Bayerische StaatsBibliothek
Münchener DigitalisierungsZentrum Digitale Bibliothek

Seydel, Max <<von>>

Bayerisches Staatsrecht

Bd.: 2

Freiburg i. Br. [u.a.] (1896)

Bayerisches Staatsrecht.

Von

Max von Seydel.

Zweiter Band.

Zweite durchgesehene Auflage.

Freiburg i. B. und Leipzig, 1896.
Akademische Verlagsbuchhandlung von J. C. B. Mohr
(Paul Siebeck).

Einzelne Bände des Werkes werden nicht abgegeben.

Bayerisches Staatsrecht.

Zweiter Band.

Bayerisches

Staatsrecht.

Von

Max von Seydel.

Zweiter Band.

Zweite durchgesehene Auflage.

Freiburg i. B. und Leipzig, 1896.
Akademische Verlagsbuchhandlung von J. C. B. Mohr
(Paul Siebeck).

Inhalt.

Drittes Buch.

Das Verfassungsrecht.

Zweiter Theil.

Die Gemeindeverfassung.

Seite

§ 150. **Einleitende Bemerkungen** 1

Erster Abschnitt.

Die Ortsgemeinden 4

1. Hauptstück.

Geschichtliche Entwickelung der Ortsgemeindeverfassung 4

§ 151. Die Gemeindegesetzgebung der Landestheile diesseits des Rheines von 1818—1869 . . . 4

§ 152. Die Gemeindegesetzgebung der Pfalz bis zum Jahre 1869 12

§ 153. Die Gemeindegesetzgebung seit dem Jahre 1869 16

2. Hauptstück.

Rechtliche Stellung der Ortsgemeinden 19

§ 154. Begriff und Wirksamkeit der Ortsgemeinden 19

§ 155. Die Verbindungen der Ortsgemeinden und die Ortschaften 33

§ 156. Anhang. Die Bestimmungen der Gemeindeordnungen über die Ortschaften 39

Seite

3. Hauptstück.

Der Ortsgemeindeverband 42
§ 157. I. Die Gemeindemarkung 42
II. Das Heimatrecht 48
§ 158. Geschichtliche Entwickelung des Heimatrechtes 48
§ 159. Die Heimat 57
§ 160. Heimatlosigkeit und vorläufige Heimat 71
§ 161. Verfahren in Heimatsachen 73
§ 162. III. Das Gemeindebürgerrecht 76

4. Hauptstück.

Die Organe der Ortsgemeinden 88
§ 163. Gestaltung der Gemeindeorgane 88
§ 164. Besetzung der Gemeindeämter 94
§ 165. Die Gemeindewahlen 102
§ 166. Die Prüfung der Gemeindewahlen 118
§ 167. Geschäftsgang der Gemeindeorgane 122
§ 168. Zuständigkeit der Gemeindeorgane 131

Zweiter Abschnitt.

Die Districtsgemeinden 135
§ 169. Geschichtliche Entwickelung der Districtsgemeinden 135
§ 170. Rechtliche Stellung der Districtsgemeinden 138
§ 171. Der Districtsrath 145
§ 172. Der Districtsausschuß und die Districtsgemeindebediensteten 157

Dritter Abschnitt.

Die Kreisgemeinden 159
§ 173. Geschichtliche Entwickelung der Kreisgemeinden 159
§ 174. Rechtliche Stellung der Kreisgemeinden 167
§ 175. Der Landrath und der Landrathsausschuß 171

Dritter Theil.

Das Recht des öffentlichen Dienstes.

§ 176. Einleitende Bemerkungen 182

Erster Abschnitt.

Der Eintritt in den öffentlichen Dienst und die Berufung zur Dienstleistung . 191
§ 177. Das Anstellungsrecht 191
§ 178. Begründung der öffentlichen Dienstverhältnisse 194
§ 179. Anstellung, Versetzung, Beförderung 199

Seite
§ 180. Anhang. Die provisorische Beförderung 203
§ 181. Die Amtsbürgschaften 205

Zweiter Abschnitt.

Die Pflichten der öffentlichen Diener 213
§ 182. Die Dienstleistung 213
§ 183. Enthebung von der Dienstleistung 216
§ 184. Dienstgeheimniß, dienstlicher Gehorsam und außerdienstliches Verhalten 221
§ 185. Rechtsbeschränkungen der öffentlichen Diener 225

Dritter Abschnitt.

Die Rechte der öffentlichen Diener 229
§ 186. Ehrenrechte 229
§ 187. Ansprüche auf Ersatzleistungen 230
§ 188. Entgelt für die Dienstleistung 237
§ 189. Vermögensrechtliche Wirkungen der Beendigung des Dienstes und des Dienstverhältnisses 248
§ 190. Vermögensrechtliche Ansprüche der Hinterbliebenen öffentlicher Diener 251
§ 191. Anhang I. Die Besoldungsverhältnisse der pragmatischen Staatsdiener 258
§ 192. Anhang II. Die Fürsorge für die Hinterbliebenen der pragmatischen Staatsdiener . 263
§ 193. Anhang III. Der Begriff der Versorgung nach der Staatsdienerpragmatik und die Rechtsprechung 267
§ 194. Anhang IV. Art. XXIV § 9 der Staatsdienerpragmatik und der Landtagsabschied von 1831 269

Vierter Abschnitt.

Die Folgen der Verletzung von Pflichten und Rechten öffentlicher Diener . . . 271
§ 195. Rechtliche Natur des Dienststrafrechtes 271
§ 196. Geschichtliche Entwickelung des Dienststrafrechtes 275
§ 197. Das geltende Dienststrafrecht 282
§ 198. Schutz der Rechte öffentlicher Diener und ihrer Hinterbliebenen 297

Fünfter Abschnitt.

§ 199. **Beendigung der öffentlichen Dienstverhältnisse** 299

Viertes Buch.

Allgemeine Functionen der Staatsgewalt.

Seite

§ 200. **Einleitende Bemerkungen** 304

Erster Abschnitt.

Gesetz und Verordnung 308

§ 201. Allgemeine staatsrechtliche Erörterungen 308

§ 202. Der Gesetzesbegriff der Verfassungsurkunde nach seiner Entstehung und Entwickelung . 316

§ 203. Das Gesetz nach bayerischem Staatsrechte 322

§ 204. Das Verordnungsrecht 327

§ 205. Anhang. Artikel 10 des Polizeistrafgesetzbuches 338

§ 206. Verkündigung der Landesgesetze und Verordnungen 339

§ 207. Reichsgesetze und Reichsverordnungen 341

Zweiter Abschnitt.

§ 208. **Das staatliche Zwangsrecht gegen die Person** 346

Dritter Abschnitt.

Das staatliche Zwangsrecht gegen das Vermögen 348

§ 209. Geschichtliche Entwickelung 348

§ 210. Das Enteignungsrecht 353

§ 211. Das Enteignungsverfahren 363

Fünftes Buch.

Das Finanzrecht.

Erster Theil.

Das Finanzrecht des Staates.

Erster Abschnitt.

Der König als Inhaber des Staatsvermögens 369

1. Hauptstück.

§ 212. **Der Fiscus** 369

Seite

2. Hauptstück.

Das Staatsgut 376
§ 213. Das Verbot der Veräußerung von Staatsgut 376
§ 214. Die Verwaltung des Staatsvermögens im Allgemeinen 388
§ 215. Die einzelnen Bestandtheile des Staatsvermögens 390
§ 216. Die Staatsgelder 395

3. Hauptstück.

Die Staatsschulden 397
§ 217. Geschichtliche Entwickelung des Staatsschuldenwesens 397
§ 218. Das geltende Staatsschuldenrecht 400

Zweiter Abschnitt.

Der König als Inhaber der Finanzgewalt 407

1. Hauptstück.

Die öffentlichrechtlichen Einnahmequellen des Staates und die Behörden der Abgabenverwaltung 407
§ 219. Die öffentlichrechtlichen Staatseinnahmen im Allgemeinen 407
§ 220. Reichsrechtliche Beschränkungen der staatlichen Abgabenhoheit 409
§ 221. Die Behörden der Abgabenverwaltung 411

2. Hauptstück.

Die Staatssteuern 413
1. Titel. Geschichte der bayerischen Steuergesetzgebung seit 1818 413
§ 222. Die Steuergesetzgebung bis zum Jahre 1848 413
§ 223. Die Steuergesetzgebung von 1848—1856 417
§ 224. Die Steuergesetzgebung von 1856 bis zur Neuzeit 420
§ 225. 2. Titel. Die Grenzen des staatlichen Besteuerungsrechtes 425
3. Titel. Steuergegenstände und Steueranlage 431
§ 226. Die Grundsteuer 431
§ 227. Die Haussteuer 436
§ 228. Die Grubenfeldabgabe 440
§ 229. Die Gewerbsteuern 441
§ 230. Die Capitalrentensteuer 452
§ 231. Die Einkommensteuer 456
§ 232. Steuerausschüsse und Berufungscommissionen 463
§ 233. Die Erbschaftssteuer 471
4. Titel. Die Steuerpflicht 475
§ 234. Steuerpflichtigkeit und Steuerbefreiung 475
§ 235. Bemessung der Steuerschuldigkeit 480
§ 236. Ort und Zeit der Erfüllung, Nachzahlungs-, Rückstands- und Rückersatzforderungen 482
§ 237. Steuernachlässe 486
§ 238. Nebenverpflichtungen 489

Seite

3. Hauptstück.

Der Malzaufschlag 490
§ 239. Geschichtliche Entwickelung der Gesetzgebung über den Malzaufschlag 490
§ 240. Das geltende Recht 493

4. Hauptstück.

Die Staatsgebühren 499
§ 241. Geschichtliche Entwickelung der Gebührengesetzgebung 499
§ 242. Das geltende Gebührenrecht 502
§ 243. Die Gebühr vom Halten der Hunde 514

5. Hauptstück.

Ohne Ersatz aufgehobene oder abgekommene Finanzanstalten und Staatsabgaben 515
§ 244. Die „Regalien" 515
§ 245. Die Nachsteuer 517

6. Hauptstück.

Zölle und Reichssteuern 518
§ 246. Geschichtliche Entwickelung 518
§ 247. Das geltende Zoll- und Steuerrecht des Reiches 525

7. Hauptstück.

§ 248. **Die Beitreibung der Staatsabgaben** 532

Dritter Abschnitt.

Das Budgetrecht 535
§ 249. Einleitende Bemerkungen 535

1. Hauptstück.

Geschichtliche Entwickelung des bayerischen Budgetrechtes 537
§ 250. Die Entstehung der Verfassungsbestimmungen über das Budgetrecht und ihre Anwendung während der beiden ersten Finanzperioden 537
§ 251. Budgetrechtliche Streitigkeiten während der dritten Landtagswahlperiode 544
§ 252. Der Verfassungsstreit über das Budgetrecht in den Jahren 1837 und 1840 549
§ 253. Das Verfassungsverständniß von 1843 565
§ 254. Spätere Erörterungen über das Verfassungsverständniß 572

2. Hauptstück.

Das Budgetrecht des Landtages 579
§ 255. Budgetprüfung und Steuerbewilligung 579
§ 256. Steuerbewilligung bei vereinbartem Budget 588
§ 257. Steuerbewilligung bei nicht vereinbartem Budget 596
§ 258. Ausnahmen von dem regelmäßigen Budgetrechte 600
§ 259. Verwendung der Erübrigungen 603
§ 260. Vorlage der Rechnungsnachweisungen beim Landtage 606

3. Hauptstück. Seite

Das Budgetrecht der Finanzverwaltung 611
§ 261. Vorbereitung und Vollzug des Budgets 611
§ 262. Rechnungsablage und Rechnungsaufnahme 615

4. Hauptstück.

§ 263. Reichsbudget und Staatsbudget 620

Zweiter Theil.

Das Finanzrecht der Gemeinden.

Erster Abschnitt.

Das Finanzrecht der Ortsgemeinden 623

1. Hauptstück.

Ortsgemeinden und Ortschaften als Privatrechtssubjecte 623
§ 264. Die juristische Persönlichkeit der Ortsgemeinden und Ortschaften 623
§ 265. Das Gemeinde- und Ortschaftsvermögen und dessen Verwaltung 627
§ 266. Schulden und Haftungsverbindlichkeiten der Ortsgemeinden und Ortschaften 646

2. Hauptstück.

Die Finanzgewalt der Ortsgemeinden 648
§ 267. Geschichtliche Entwickelung 648
§ 268. Das Besteuerungsrecht der Ortsgemeinden 656
§ 269. Die allgemeinen Umlagen der Ortsgemeinden 659
§ 270. Die Sonderumlagen der Ortsgemeinden 670
§ 271. Oertliche Aufschläge und sonstige örtliche Abgaben 674
§ 272. Gemeindedienste 680
§ 273. Abgabennachlässe und Abgabenverjährung 683
§ 274. Abgabenstreitigkeiten und Abgabenbeitreibung 685

3. Hauptstück.

§ 275. Das Budgetrecht der Ortsgemeinden 688
§ 276. Anhang. Die Haftung der Gemeindebeamten gegenüber der Gemeinde 693

Zweiter Abschnitt.

Das Finanzrecht der Districtsgemeinden 694
§ 277. Die Districtsgemeinden als Privatrechtssubjecte 694
§ 278. Die Finanzgewalt der Districtsgemeinden 696
§ 279. Das Budgetrecht der Districtsgemeinden 702

Seite

Dritter Abschnitt.

Das Finanzrecht der Kreisgemeinden 705
§ 280. Die Kreisgemeinden als Privatrechtssubjecte 705
§ 281. Die Finanzgewalt der Kreisgemeinden 707
§ 282. Das Budgetrecht der Kreisgemeinden 708

Dritter Theil.

Die öffentlichen Stiftungen.

§ 283. Geschichtliche Entwickelung 714
§ 284. Entstehung, Veränderung und Beendigung der öffentlichen Stiftungen 716
§ 285. Verwaltung der öffentlichen Stiftungen 724

Drittes Buch.

Das Verfassungsrecht.

Zweiter Theil.

Die Gemeindeverfassung.

§ 150. Einleitende Bemerkungen.

Die Verfassung des Landes ist mit jenem Organismus nicht erschöpft, der, im unmittelbaren Dienste der Staatsgewalt stehend und den Willen des Herrschers über den Staat unmittelbar verwirklichend, den Begriff der Staatsverfassung ausmacht. Denkbar und möglich ist, wie die Geschichte zeigt, eine solche Staatseinrichtung allerdings. Hienach ist die Gesammtheit aller öffentlichen Aufgaben von Einem Mittelpunkte aus zu leiten, und die räumliche Gliederung des Landes findet nur zum Zwecke der örtlichen Geschäftsabgrenzung zwischen den Staatsbehörden Berücksichtigung. Es gibt nur Eine Gewalt, die des Staates, nur Eine Gehorsamspflicht, die des Unterthanen, nur Ein Bürgerthum, das Staatsbürgerthum. Eine derartige Auffassung des staatlichen Gemeinwesens — es ist vor Allem die Auffassung der französischen Revolution — hat, wie man nicht leugnen kann, ihren innern Grund in einem lebhaft gesteigerten Bewußtsein von der Natur und dem Zwecke des Staates. Die Zusammenfassung der Volkskräfte unter einer Herrschaft, die Vereinigung der Vielheit zur Einheit ermöglicht allein die Erfüllung der Staatsaufgaben.

So sehr indessen diese Zusammenfassung im Wesen des Staates begründet ist, so wenig eignet sie sich zu einer rein mechanischen Durchführung, die von den thatsächlichen Verhältnissen absieht. Es gibt allerdings Aufgaben des Staates, die anders als mittels strenger Centralisirung überhaupt niemals richtig erfüllt werden können. Es gibt ferner im Laufe der geschichtlichen Entwickelung des einzelnen Staates Zeiträume, wo das Staatsinteresse eine möglichst weitgehende staatliche Centralisirung erheischen mag. Allein ein Grundsatz von unbedingter Giltigkeit ist letztere demungeachtet nicht.

Wohl ist der Staat eine Einrichtung, die auf Herstellung der Volkseinheit abzielt. Aber diese Einigung läßt ein reiches Maß von Verschiedenheiten übrig, welche beseitigen zu wollen ein ebenso aussichtsloses als unheilbringendes Beginnen wäre. Jener Vorgang, der zur staatlichen Gliederung der Menschheit geführt hat, wirkt, wenngleich in abgeschwächter Weise, auch innerhalb des Staates. Neben der Gemeinsamkeit der Artung und der Interessen, die im Staate ihren Ausdruck findet, bestehen Verschiedenheiten fort. Die Ursachen solcher Verschiedenheiten können die manchfachsten sein. Es ist hier nicht ver-

anlaßt, all diese Möglichkeiten zu untersuchen. Für die Gestaltung der Verfassung eines Landes sind diejenigen Verschiedenheiten von Belang, welche örtlicher Natur und daher den Erscheinungen ähnlich sind, aus welchen die Staatenbildung hervorgeht.

Es gibt, insbesondere im Bereiche der verwaltenden Thätigkeit, eine Reihe von Angelegenheiten, die theils an sich rein örtliche, theils von örtlichen Verhältnissen wesentlich beeinflußt sind. Bei solchen Angelegenheiten wird man sich sagen müssen, daß dieselben mit mehr Sachkunde und mit mehr Eifer für die Sache besorgt werden, wenn man zu deren Erledigung diejenigen heranzieht, welche diese Dinge zunächst angehen. Soll aber dieser Theil der öffentlichen Geschäfte, dessen der Staat sich entlastet, in zweckentsprechender Weise besorgt werden, dann ist es nöthig, die örtlich Betheiligten zu diesem Behufe in geordnete Verbände oder Körperschaften zu vereinigen. Dies sind die Gemeindeverbände, die man wohl auch, mehr a potiori als in erschöpfender Bezeichnung ihres Wesens, Selbstverwaltungskörper nennt. Diese Verbände weisen eine doppelte Beziehung auf, die, wie sich zeigen wird, von erheblicher Bedeutung für die Gestaltung ihres Rechtes ist: einerseits nach Innen, indem sie ein gesondertes Dasein für sich führen, andererseits zum Staate, in den sie als Glieder sich einfügen. Ein vollständig durchgeführter Bau der Gemeindeverfassung aber ergibt sich da, wo die Gemeindeverbände von der nächsten örtlichen Gemeinsamkeit zur weiteren, im Districts-, Kreis-, Provinzialverbande, übergehen, und schließlich der Staat diejenigen Aufgaben sich vorbehält, welche des streng einheitlichen Zusammenschlusses bedürfen.

Die Gemeindeverbände haben folgende wesentliche Merkmale. Sie sind selbständige Körperschaften des öffentlichen Rechtes mit eigenen Organen und Handlungsfähigkeit auf dem Gebiete des bürgerlichen und des öffentlichen Rechtes. Ihr Dasein beruht auf gesetzlicher Nothwendigkeit und ist unabhängig vom Belieben ihrer Glieder. Ein gewisses mehr oder minder reich bemessenes Maß selbständigen Handelns ist ihnen zugestanden. In ihnen wird eine öffentliche Gewalt geübt, die gleich der Staatsgewalt über einen bestimmten Kreis von Personen und über ein bestimmtes Gebiet sich erstreckt. Diese Gewalt kann, je nach der Grenze, die der Staat ihr gesteckt hat, gesetzgebend und verwaltend sich bethätigen. Sie unterscheidet sich von der Staatsgewalt darin, daß sie nicht höchste Gewalt, nicht Souveränetät, sondern der Staatsgewalt unterworfen ist. Sie schöpft ihr Recht nicht wie die Herrschergewalt aus sich selbst, sondern aus dem staatlichen Gesetze. Darum besteht auch die Selbständigkeit der Gemeindeverbände, soweit sie besteht, nur gegenüber den Akten der staatlichen Verwaltung, nicht gegenüber den Akten der staatlichen Gesetzgebung. Sie besteht ferner, grundsätzlich wenigstens, da nicht, wo der Gemeindeverband nicht als selbständiger Körper, sondern als Glied des Staates thätig wird.

Daß, wo Gemeindeverbände unterer und höherer Ordnung vorhanden sind, deren Verfassung nach einem einzigen Muster gleichartig zugeschnitten sei, ist nicht nothwendig, ja nicht einmal zweckmäßig. Man muß, wenn man die Frage sich vorlegt, welche Stellung den Gemeindeverbänden im Staate naturgemäß zukömmt, vor Allem sich gegenwärtig halten, daß Staatseinrichtungen nach Rücksichten der Zweckmäßigkeit, nicht nach vorgefaßten Lehrmeinungen gestaltet werden.

Für eine idealistische Auffassung der Dinge läge es nun allerdings nahe, sich die Ortsgemeinde als das Muster des Gemeindeverbandes vorzustellen, nach welchem auch die höheren Gemeindeverbände auszubilden seien. Von diesem Standpunkte aus könnte sich folgender Gedankengang entwickeln. Was der Staat den Ortsgemeinden an Rechten zubilligt, erscheint als das Mindeste dessen, was überhaupt dem Gemeindeverbande seinem Wesen nach gebührt. Die rechtliche Stellung der höheren Gemeindeverbände darf also unter das Maß nicht herabsinken, mit welchem den Ortsgemeinden ihre Rechte zugemessen

sind. Ja noch mehr. Man hat die Ortsgemeinde das Abbild des Staates im Kleinen genannt. Darum ist es nur natürlich, daß, je höher der Gemeindeverband ist, desto staatähnlicher er sein muß. Das Maß der Selbständigkeit muß sich steigern, je umfassender der Verband ist, so daß von der Ortsgemeinde bis hinauf zum Staate ein allmählicher Uebergang von der niederern Gestaltung zur höheren und höchsten sich vollzieht.

Wäre diese Ansicht die richtige, so könnte das Urtheil über die bayerische Gemeindeverfassung nur sehr ungünstig ausfallen. Denn sie entspricht nicht nur nicht den eben entwickelten Anforderungen, sondern sie steht zu denselben in dem schärfsten Gegensatze, der sich überhaupt denken läßt. Bei der dreifachen Gliederung von Ortsgemeinden, Districtsgemeinden und Kreisgemeinden, welche die bayerische Gemeindeverfassung aufweist, ist der leitende Gedanke der, daß der sachlich ausgedehnteste Wirkungskreis und das größte Maß von Selbständigkeit den untersten Gemeindeverbänden zukömmt, und daß der Wirkungskreis sachlich sich verengert, die Selbständigkeit sich mindert, je höher der Gemeindeverband ist.

Diese Gestaltung unserer Gemeindeverfassung ist keineswegs, wie man vielleicht meinen möchte, ein Ergebniß bureaukratischen Beliebens und der Abneigung, den Staatsangehörigen das ihnen gebührende Maß freier Selbstverwaltung zu gewähren. Wenn dies der Fall wäre, bliebe immer noch die praktisch-politische Frage zu beantworten, ob innerhalb des Staates die Elemente sich vorfinden, welche für eine Selbstverwaltung höherer Ordnung erforderlich sind. Denn wäre dies zu verneinen, die höhere Selbstverwaltung also in die Hände eines berufsmäßigen Gemeindebeamtenthums zu legen, dann wäre, das ist einleuchtend, nichts Weiteres erzielt, als der zweifelhafte Gewinn einer Lockerung des Verwaltungsorganismus.

Indessen können wir diese politischen, nicht staatsrechtlichen Erörterungen füglich bei Seite lassen. Unsere bestehende Gemeindeverfassung findet in geschichtlichen Verhältnissen und in sachlichen Erwägungen ihre hinlängliche Erklärung und Begründung.

Vor Allem ist hervorzuheben, daß geschichtlich die Ortsgemeinden und die höheren Gemeindeverbände nicht Gemeinwesen von einerlei Art sind. Die Ortsgemeinde wird zwar durch die staatliche Rechtsordnung beherrscht und gestaltet und ist, so wie sie ist, rechtlich deren Geschöpf. Aber die Ortsgemeinde ist geschichtlich kein Geschöpf des Staates, sie ist vom Staate nicht erfunden, ja sie ist sogar älter als der Staat. Jene nachbarlichen Beziehungen und Bedürfnisse, aus denen die Ortsgemeinde entstanden ist, hat der Staat nicht hervorgerufen. Er hat sie vorgefunden und ihnen, je nach dem Stande der jeweiligen Verhältnisse und der jeweiligen Einsicht, die Rechtsform zu geben gesucht, die ihrem Wesen entspricht. Das umfassende Maß selbständiger örtlicher Interessen, das in den Ortsgemeinden vorhanden ist, hat ein umfassendes Maß selbständiger Verwaltung verlangt und im Laufe der Entwickelung der Gesetzgebung auch wirklich erhalten. Man kann sagen, daß hier die Hand des Gesetzgebers nur mit festeren Strichen nachgezeichnet hat, was die Hand der Natur vorzeichnete.

Anders liegt die Sache bei den höheren Gemeindeverbänden. Sie sind nicht ein Erzeugniß geschichtlicher Entwickelung. Der Staat hat in ihnen nicht etwas Naturnothwendiges anerkannt, wie bei den Ortsgemeinden. Das Band gemeinsamer Interessen und innerer Zusammengehörigkeit ist für die Genossen des höheren Gemeindeverbandes kein wesentlich engeres, wie für die Genossen des Staatsverbandes. Die höheren Gemeindeverbände sind willkürliche Schöpfungen des Staates, welche Zweckmäßigkeitserwägungen der Verwaltung ihren Ursprung verdanken. So schließen sie sich denn auch in ihrem Umfange nicht an irgend eine natürliche Gliederung des Volkes, sondern an die staatliche Verwaltungseintheilung an und ändern sich sogar mit dieser. Die Aufgaben, welche

ihnen zugewiesen sind, sind aus verschiedenartigen Gründen der Nützlichkeit dem Gebiete der Staatsverwaltung entnommen und bleiben mit diesem in innerem Zusammenhange, während sie unter sich selbst kein für sich abgeschlossenes Ganzes bilden. Der Wirkungskreis der höheren Gemeindeverbände ist räumlich ein ausgedehnterer, als der Wirkungskreis der Ortsgemeinden, sachlich ist er in engere Grenzen gebannt. Und das erklärt sich auch leicht. Je mehr die Verwaltungsaufgaben zu ihrer Lösung der Erstreckung über ein größeres Gebiet und damit der einheitlichen Leitung bedürfen, desto geringer ist die Möglichkeit für den Staat, sich seines Einflusses darauf zu begeben oder sich in demselben zu beschränken. Es ist einleuchtend, daß das Wohl der Gesammtheit in erheblicherem Maße von der besseren oder schlechteren Gestaltung der Verwaltungszustände in einer Provinz berührt wird, als von der Führung der Verwaltung in einer einzelnen Dorf- oder Stadtgemeinde. Demnach ist es nicht Willkür und nicht staatliche Herrschsucht, wenn, je mehr ein Gemeindeverband der staatlichen Sphäre sich nähert, je umfassender er also ist, desto größer auch das Maß des Einflusses wird, den der Staat auf seine Verwaltung sich wahrt. Bei den höchsten Gemeindeverbänden kömmt noch die Erwägung hinzu, die für einen Staat mittlerer Größe wie Bayern sehr in's Gewicht fällt, daß eine allzu verwickelte Gestaltung der Verwaltungseinrichtungen nicht vortheilhaft und daß überdies die Gefahr zu vermeiden ist, die Thätigkeit der staatlichen Behörden allzusehr zu Gunsten gemeindlicher Organe lahm zu legen [1].

Erster Abschnitt.

Die Ortsgemeinden.

1. Hauptstück.

Geschichtliche Entwickelung der Ortsgemeindeverfassung.

§ 151. Die Gemeindegesetzgebung der Landestheile diesseits des Rheines von 1818—1869.

In der geschichtlichen Einleitung dieses Werkes [1] wurde bereits gezeigt, wie die bayerische Gemeindegesetzgebung unter dem Ministerium Montgelas von dem Grundgedanken beherrscht war, die gemeindliche Verwaltung in ausgedehntestem Maße der staatlichen Leitung und Bevormundung zu unterwerfen.

In einer Verordnung vom 12. Mai 1815 [2] traten zuerst Anzeichen einer Auffassung zu Tage, die dem gemeindlichen Selbstbestimmungsrechte günstiger war.

Nachdem sodann durch die Verordnungen vom 17. November 1816 und 6. März 1817 [3] der Mißgriff wieder gut gemacht worden war, den man mit der Centralisirung der Armenpflege und der Verwaltung des Stiftungs- und Gemeindevermögens begangen hatte, erschien kurz vor Verkündigung der Verfassungsurkunde das Gemeindeedict vom 17. Mai 1818 [4]. Wenngleich der Form nach dem Verfassungswerke nicht angehörig [5], stand das Gemeindeedict doch mit demselben in einem engen inneren Zusammenhange. Der Eingang der Verfassungsurkunde erwähnte daher auch unter den „Grundzügen" der neuen Staats-

---

[1] Vgl. die Bemerkung des Berichterstatters der K. d. R. R. über das Kreislastenausscheidungsgesetz. Verh. 1846, Beil. Bd. VII S. 215: „Außerdem bleibt immerhin sehr zweifelhaft, ob absolute Isolirung der Provinzen in Binnenstaaten zweiten und dritten Ranges dem constitutionellen Wesen ebenso fromme, als in Reichen erster Größe, und ob dort, wo bei mangelnder directer Betheiligung an der eigentlichen Weltpolitik Regierungen und Kammern denn doch mehr oder minder einen administrativen Charakter behaupten, auf die strengste Centralsphäre beschränkte Stände nicht allmählichem Siechthum anheimfallen müßten."

[1] §§ 34, 36, 38 Anm. 26.

[2] Die Erleichterung der Gemeindeumlagen betr. R. Bl. S. 393.

[3] Oben § 38 Anm. 37.

[4] Verordn., die künftige Verf. u. Verw. der Gemeinden im Kgr. betr. (G. Bl. S. 49).

[5] Vgl. oben § 31 vor Anm. 9. (Kgl. Entschl. vom 25. Febr. 1818).

einrichtung die „Wiederbelebung der Gemeindekörper durch die Wiedergabe der Verwaltung der ihr Wohl zunächst berührenden Angelegenheiten“ [6].

Man muß, wenn man dem Gemeindeedicte von 1818 gerecht werden will, nicht nur den Rechtszustand in's Auge fassen, den es schuf, sondern auch jenen, welchen es beseitigte.

Die vorangegangene Gesetzgebung konnte allerdings das Verdienst für sich beanspruchen, daß sie zuerst ein einheitliches Gemeinderecht geschaffen hatte. Die nachtheiligen Vorrechte verschiedener Classen von Gemeindegliedern und der Gemeinden selbst waren aufgehoben worden. Der Begriff des Gemeindemitgliedes hatte eine festere Bestimmung erhalten. Das Gemeindeedict von 1808 hatte ferner, während die seit 1803 erlassenen Verordnungen nur mit den Städten und Märkten sich beschäftigten, auch die Verfassung und Verwaltung der Landgemeinden eingehend geregelt. Allein mehr als den negativen Vorzug der Abschaffung unhaltbar gewordener Zustände kann man jener Gesetzgebung kaum nachrühmen. Wenn man auf ihren positiven Inhalt blickt, zeigen sich Mängel der schwersten Art. Der Geist der damaligen Verwaltung war — man darf dies anerkennen, ohne dem Großen, das sie geleistet hat, zu nahe zu treten — ein solcher, daß es ihm unmöglich war, jene Grundsätze überhaupt nur zu fassen, von denen eine lebensfähige Gemeindegesetzgebung durchdrungen sein muß. Es liegt etwas Wahres in der Bemerkung, die später gemacht worden ist [7], man habe das Staatsgebäude von oben angefangen und herunter geführt, statt von unten aufzubauen. Ob dies im Sinne eines Vorwurfes gesagt werden darf, ob es nach Lage der Verhältnisse möglich war, anders zu verfahren als geschah, mag zweifelhaft sein. Sicher ist, daß die Folgen jenes Systems für die Gemeindegesetzgebung keine vortheilhaften waren. Die Mißbräuche, welche sich im Leben der Gemeinden, besonders der Städte, eingenistet hatten, waren wohl beseitigt worden, aber man hatte zugleich das gemeindliche Leben selbst vernichtet. Die Gemeinden waren in französischer Weise zu bloßen Verwaltungsbezirken, ihre Organe zu unbedingt abhängigen Werkzeugen der Staatsverwaltung geworden. Die nothwendige Folge der Zerstörung der gemeindlichen Selbstthätigkeit war, daß die Gemeindeglieder alles Interesse an dem Gemeindewesen verloren.

Mit lebhaften Farben hat einer der bedeutendsten Staatsmänner jener Zeit [8] die Wirkungen der Montgelas'schen Gemeindegesetzgebung geschildert, nicht ohne hieraus eine Lehre für die Gestaltung des neuen Gesetzgebungswerkes zu entnehmen. Ich kann mir nicht versagen, diese bemerkenswerthen Aeußerungen hier wiederzugeben.

„Die seit 1803 erschienenen Verordnungen haben die vormals bestandenen Gemeindeverfassungen aufgelöst. Was an ihre Stelle gesetzt wurde, waren nur leere Formen, Namen ohne Sache. Die Regierungen zogen Alles unter ihre unmittelbare Aufsicht und Leitung. Diese Maßregel findet zwar in den Zeitereignissen und zum Theil auch darin eine Rechtfertigung, daß die alten, in sich selbst ausgearteten Gemeindeverfassungen zu den neueren Staatseinrichtungen nicht mehr paßten; es entstand aber daraus eine Vereinzelung der Staatsbewohner. Jeder steht unbekümmert neben dem Andern, nur für sich und sein Interesse besorgt. Der Gemeinsinn geht endlich ganz verloren. Auf ein Volk, welches in einem solchen Zustande sich befindet, kann... eine Regierung mit Kraft und Sicherheit nicht wirken... Ohne eine dem Geiste der Zeit und der Cultur des Volkes entsprechende Gemeindeverfassung ist eine allgemeine Staatsverfassung nicht denkbar. Sie ist die Grundlage aller politischen Institutionen im Staate....“

Das Gemeindeedict von 1808 ist übrigens niemals vollständig zum Vollzuge gelangt. Wie begreiflich bei einem Gesetze, das dem Willen des Gesetzgebers ohne Rücksicht auf die Verhältnisse und Bedürfnisse des Lebens Geltung zu verschaffen bestrebt war, begannen die Schwierigkeiten sofort mit dem Versuche seiner Durchführung.

---

[6] Mit Rücksicht hierauf, dann wegen des Zusammenhanges mit Verf. Beil. VI Tit. 5 u. Beil. X behauptet F. Chr. K. Schunck, Staatsrecht des Kgrs. Baiern (I) S. 135 f., 702, das Gem.-Ed. u. die Gemeindewahlordn. seien Bestandtheile der Verf.-Urk. Weniger ernsthaft ist der weiter angeführte Grund zu nehmen, daß bei der Versammlung der Landstände den Mitgliedern nebst der Verf.-Urk. auch die beiden Verordn. überreicht worden seien, und daß auf dem Rücken des betreffenden Einbandes „Anhang zur Verf.-Urk.“ gestanden habe. Diese Zuhilfenahme des Buchbinders zur staatsrechtlichen Beweisführung ist jedenfalls eigenartig. Schuncks Ansicht ist übrigens zweifellos unrichtig. Vgl. Verh. d. K. d. Abg. 1834 Beil. Bd. II S. 262. Es war allerdings beabsichtigt gewesen, das Gem.-Ed. der Verf. einzuverleiben. Das „kleine Comité“ überzeugte sich jedoch, „daß in der Verf.-Urk. keine Stelle enthalten (sei), wo das Gem.-Ed. als Theil der Verf. allegirt werden könne“. Es sei daher besser, das Ed. „als die Basis der Ständeversammlung“ noch vor der Verf.-Urk. bekannt zu machen. Die übrigen Mitglieder der Ministerialconferenz erklärten sich unterm 14. Mai 1818 hiemit einverstanden, erachteten es jedoch mit dem Grafen Reigersberg „für nothwendig, daß auch dieses Edictes Stabilität durch die Verf.-Urk. garantirt werde“. Dies ist aber nicht geschehen.

[7] Staatsminister Frhr. v. Lerchenfeld in der Staatsrathssitzung vom 29. Januar 1818.

[8] Staatsrath v. Zentner in seinem einleitenden Vortrage zum Entw. des Gem.-Ed. von 1818.

„Die Organisation der Municipalitäten in Städten und Märkten nach den Vorschriften des Edictes konnte," so wird berichtet[9], „theils ihrer großen Ausdehnung wegen, theils wegen verspäteter Vorlagen der hiezu erforderlichen Vorarbeiten keinen raschen Gang gewinnen. Die Organisation der Stadt München war die erste, und diese wurde erst unterm 24. December 1810 vollendet. In den Kreisen wurde zwar die Organisation gleichfalls angefangen und damit bis zu dem Zeitpunkt fortgefahren (Mai 1813), wo durch ein allerhöchstes Rescript die Revision des Edicts ausgesprochen war. Von nun aber wurde die förmliche Organisation sistirt, und ein Drittheil der Städte und Märkte im Königreiche hat die Municipalitätsorganisation nicht erhalten. Bei einigen größeren Städten, wie zu Augsburg und Nürnberg, mußte man gleich anfänglich bei ihrer neuen Organisation einige vom Edicte abweichende Modificationen eintreten lassen[10]. Die Bildung der gutsherrlichen Gerichtsbezirke stellte der Bildung mehrerer Ruralgemeinden Hindernisse entgegen. Auch die Formation der unmittelbaren Ruralgemeinden nach dem Edicte hatte wenigen Fortgang, und im Jahre 1813 mußten die Generalcommissariate zur Einreichung ihrer Gutachten wiederholt aufgefordert werden."

Im Jahre 1813 machte sich die Ueberzeugung geltend, daß mit einzelnen Aenderungen des Gemeindeedictes die bestehenden Schwierigkeiten nicht zu beseitigen seien, daß vielmehr eine völlige Umarbeitung desselben eintreten müsse. Der König verfügte in diesem Sinne[11]. Nachdem die betreffenden Verhandlungen sich durch mehrere Jahre hingezogen hatten, erging unterm 15. April 1816 die königliche Weisung an das Ministerium des Innern, die Vorlage eines neuen Gemeindeedictes zu beschleunigen. Der hienach fertig gestellte Entwurf wurde zunächst von einem Ausschusse des Staatsrathes in neun Sitzungen[12] berathen und sodann vom Staatsrathe selbst in vier Sitzungen[13] der Schlußberathung unterzogen. Auf Grund dieser Verhandlungen erging das Gemeindeedict vom 17. Mai 1818, an das sich alsbald eine Reihe von Verordnungen und Erlassen anschloß[14]. Seine weitere Vervollständigung fand das Edict durch das Gemeindeumlagengesetz vom 22. Juli 1819, dessen in anderem Zusammenhange eingehender zu gedenken ist. Für die Pfalz ist das Gemeindeedict nicht in Kraft getreten[15].

Das neue Edict befreite die Gemeinden aus der bisherigen Knechtschaft. Eine völlige Freilassung brachte es denselben allerdings nicht. Diese war auch unter den damaligen Verhältnissen nicht zu er-

---

[9] Zentner in dem angef. Vortrage.

[10] Man kann sich leicht vorstellen, wie auf ehemalige Reichsstädte der Versuch wirken mußte, sie mit Kleinstädten und Märkten gleich zu behandeln. Ueber das Verfahren gegen die Reichsstädte vgl. auch W. Tröltsch, die bayer. Gemeindebesteuerung seit Anfang des 19. Jahrhunderts 2c., München 1891, I S. 12 f., 123 ff.

[11] Ein Bericht des Staatsministers Grafen Montgelas vom 4. März 1813 frug beim Könige an, ob er bestimmte einzelne Aenderungen des Edictes oder, wie Zentner befürwortet hatte, eine Gesammtdurchsicht vorgenommen wissen wolle.

[12] Vom 7. August bis 17. Dec. 1817.

[13] Vom 4. u. 12. Febr., 30. März u. 6. April 1818. Zwischen die zweite u. dritte Staatsrathssitzung fällt eine Ministerialsitzung vom 2. März, in welcher die Frage der Uebertragung der Polizei und eines Theiles der freiwilligen Gerichtsbarkeit an die Städte erörtert wurde.

[14] 1) Verordn. vom 5. August 1818, die Gemeindewahlordn. betr. (G. Bl. S. 477). Vgl. darüber Bl. f. adm. Praxis II S. 93 ff., 262 ff. III S. 108 ff. 2) Verordn. vom 15. Sept. 1818, das Verhältniß zwischen der Polizeidirection u. dem Magistrate der Haupt- u. Residenzstadt München betr. (G. Bl. S. 573). 3) Verordn. vom 15. Sept. 1818, die Verhältnisse der k. Commissarien in den Städten I. u. II. Classe zu den Magistraten betr. (G. Bl. S. 616). Dazu vgl. k. Entschl. vom 24. Febr. 1826 (Döllinger XI S. 816). 4) Kgl. Entschl. vom 21. Sept. 1818, Vorschriften über die Geschäftsführung der Magistrate betr. (Weber I S. 720). 5) Kgl. Entschl. vom 24. Sept. 1818, Regulativ zur Geschäftsführung der Verwaltungen in den Ruralgemeinden betr. (Weber I S. 727). Vgl. Bl. f. adm. Praxis IX S. 176, 254 ff. S. außerdem über die Verhältnisse des gemeindlichen Verwaltungspersonals die k. Entschl. vom 3. August 1818 u. 10. März 1820 (Besoldungen u. Entschädigungen, Döllinger XI S. 370, 847), dann vom 13. August 1820 (Disciplin, Döllinger XI S. 388). Ueber das Gem.-Ed. von 1818 vgl. G. Döllinger, die Verf. u. Verw. der Gemeinden in Baiern, 2 Th., München 1819; (A. Barth) Handb. für Magistratspersonen, Gemeindebevollmächtigte, Gemeindevorsteher, Gemeinde- u. Stiftungspfleger, dann Gemeindeausschüsse im Kgr. Baiern oder vollständige Instruction u. Anweisung zur Geschäftsführung für dieselben, 2 Bände, Augsburg 1820, 1821; Puchta, Unterricht über die Gemeindeverwaltung auf dem Lande im Kgr. Baiern, 2. Aufl., Erlangen 1823; F. Chr. K. Schunck, Staatsrecht des Kgrs. Baiern, Erlangen 1824, (I) §§ 80—117; C. Cucumus, Lehrb. des Staatsrechts der constit. Monarchie Baierns, Würzburg 1825, S. 256 ff.; M. Frhr. v. Pölnitz, das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden 2c., Bamberg 1890, S. 28 ff.

[15] Vgl. auch k. Entschl. vom 5. Oct. 1818, die Verf. des Kgrs. Baiern betr. (Weber I S. 733) unter D Ziff. 7 u. vom 26. Oct. 1818 (Verh. d. K. d. Abg. 1837 Beil. Bd. VII S. 224).

warten. Aber ein großer Fortschritt in der Auffassung der leitenden Kreise über die Stellung der Gemeinden im Staate war nicht zu verkennen.

„Jedem Gemeindegliede," so äußerte der Berichterstatter des Staatsrathes[16], „muß ein ihm angemessener Grad von Theilnahme an den gemeinsamen Angelegenheiten zugestanden werden. Wenn der Einzelne sich dadurch selbst als unmittelbares Glied eines Ganzen, einer öffentlichen Gemeinschaft empfindet, so hört er auf, sein Selbst allein zum Zwecke zu nehmen, es wird ein Sinn für das Oeffentliche, ein Gemeinsinn wieder entstehen, sei er auch anfänglich nur local, sobald den Gemeindegliedern gestattet ist, mit eigener Kraft für ihr eigenes gemeinsames Interesse zu sorgen, und sie nicht beständig durch fremde Einwirkungen in ihren Handlungen gelähmt werden. Es wird hienach in dem neuen Gesetze den Gemeinden mit einer freien Wahl ihrer Magistrate und Gemeindebevollmächtigten, mit einer möglichst freien Verwaltung ihres Gemeindeeigenthums auch ihr Kirchen- und Stiftungsvermögen zur eigenen Verwaltung und zweckmäßigen Verwendung zurückgegeben. Sie können ungestört für ihre Gemeindebedürfnisse sorgen und sind in der Bestimmung der Mittel hiefür wenig beschränkt. Sie haben auf alle Anstalten, die das Wohl ihrer Gemeinde und ihrer Gemeindeglieder betreffen, einen wirksamen Einfluß, als z. B. Polizei, Armenwesen 2c. Sie sind der Regierungsbehörde nur insoweit untergeordnet, als die Abhaltung möglicher Mißbräuche und die Erhaltung der Verbindung im Ganzen zur Erreichung allgemeiner Staatszwecke erfordert."

So freisinnig, als ihm in diesen letzten Sätzen nachgesagt wird, war das Edict nun freilich nicht ausgefallen. „Die Gemeinden," so war bestimmt[17], „stehen unter einer besonderen Aufsicht und Curatel[18] der Staatspolizei." Ein Schutz gegen Uebergriffe der Letzteren aber war nicht gegeben, da das Edict die Rechte der Curatel nicht allenthalben scharf umschrieb. Damit war den Vollzugsvorschriften und dem Vollzuge selbst ein weiter Spielraum gelassen, der im Laufe der Zeit nicht gerade zu Gunsten der gemeindlichen Freiheit benutzt wurde[19]. Ein anderer erheblicher Fehler des Edictes liegt darin, daß seine Durchführung im Einzelnen vielfach Klarheit und Folgerichtigkeit vermissen läßt[20].

Das Gemeindeedict trifft eingehende Vorschriften über die Gliederung des Staatsgebietes in Gemeindebezirke. Größere Waldungen, Seen und Freigebirge, welche außerhalb der seitherigen Orts-

---

[16] Zentner a. a. O., der seinem Vortrage bezeichnender Weise als Wahlspruch die Worte Montesquieu's vorangesetzt hatte: „Pour former un gouvernement modéré, il faut combiner les puissances, les régler, les tempérer, les faire agir; un gouvernement despotique est uniforme."

[17] §§ 121 und 21.

[18] Ueber Begriff u. Umfang der Gemeindecuratel Bl. f. adm. Praxis IX S. 300 ff.

[19] Sehr maßvoll lautete noch die Bestimmung in § 69 Abs. II der Form.-Verordn. vom 17. Dec. 1825 (Weber II S. 279): „Die Kreisregierungen haben in Communal- u. Stiftungsangelegenheiten von dem Grundsatze auszugehen, daß den Gemeinden hierin die möglichst freie Verfügung zu überlassen und sie nur insoferne zu beschränken seien, als die Ges. solche Schranken positiv anordnen; sie haben alle unnöthigen Controlen abzustellen und diese in der Regel auf die periodischen Visitationen und auf die innerhalb der gesetzlichen Competenz vorzunehmende Feststellung der Etats und Revision und Superrevision der Rechnungen zu beschränken." (Vgl. auch M.-E. vom 18. März 1819, Döllinger XI S. 415). Die Verwaltung hat aber leider in der Folge diese richtige Bahn verlassen. G. Frhr. von Lerchenfeld, Geschichte Bayerns unter König Maximilian Joseph I., Berlin 1854, S. 93 f. bemerkt: Wenn die Zwecke des Gem.-Ed. „nicht in dem Maße erreicht wurden, wie es zu hoffen und selbst zu erwarten war, so liegt die Schuld nur zum Theil an der mangelhaften Fassung des Edictes. Allerdings räumt dieses in manchen Beziehungen den Verwaltungsbehörden noch zu viel Einfluß ein, der Hauptfehler aber lag und liegt heute mehr als je in der ganzen Richtung der Staatsverwaltung, welche die Thätigkeit der Gemeindebehörden für eine Menge von unnöthigen Schreibereien und Förmlichkeiten in Anspruch nimmt, ihr barsches Gebot und ihre bevormundende Thätigkeit auf alles und jedes erstreckt, wo nur irgend eine Spur von Selbstthätigkeit der Gemeinde gefunden werden kann. So ist es gekommen, daß in den Städten ein großer Theil der Verwaltung, statt in die Hände gewählter Bürger, in jene untergeordneter, besoldeter Schreiber kam, welche allein mit der Form dieser Geschäfte vertraut sind und sich dazu hergeben, und daß auf dem Lande die in der Regel ohnehin der erforderlichen Vorbildung ermangelnden Gemeindevorsteher in drückender Abhängigkeit von dem untern Schreiberpersonale der Landgerichte stehen." Daher rühre es, „daß in sehr vielen Gemeinden gerade die tüchtigsten und zur Leitung ihrer Angelegenheiten geeignetsten Bürger die Wahl zum Vorsteher als eine gehässige Last betrachten und auf jede mögliche Weise von sich abzuwenden suchen". Noch derber hat sich K. Brater (Bemerkungen über den Entw. einer neuen Gemeindeordnung für das Kgr. Bayern, Nördlingen 1850, S. 6) ausgedrückt: „Die Vollzugsvorschriften sind es, durch welche die bayer. Gemeindeordnung im Laufe der Zeit zu einer Carricatur ihrer selbst geworden ist."

[20] Vgl. K. Brater, Bl. f. adm. Praxis II S. 278.

markungen liegen, bleiben vom Gemeindeverbande ausgenommen[21]. Das Edict regelt ferner die Gemeindemitgliedschaft und die hieraus entspringenden Rechte und Pflichten[22].

Die rechtliche Stellung der Gemeinden als „öffentliche Corporationen" ist durch folgende Sätze bestimmt. Die Gemeinden können alle Rechte ausüben und Verbindlichkeiten eingehen, welche die bürgerlichen Gesetze den Privaten überhaupt gestatten und den Gemeinheiten insbesondere nicht versagen. Sie genießen die Vorrechte der Minderjährigen. Als Theile des ganzen Staatskörpers sind sie den allgemeinen Staatszwecken untergeordnet und verpflichtet, an allen Staatslasten Antheil zu nehmen. Als einzelnen Gesellschaften liegt ihnen ob, alles dasjenige zu leisten, was zur Erreichung ihres gesellschaftlichen Zweckes erforderlich ist, wie auch die aus besonderen Rechtsgründen entstandenen Verbindlichkeiten ihrer Körperschaft zu erfüllen.

Die Mittel zur Erfüllung der gemeindlichen Verpflichtungen finden sich theils in dem Gemeindevermögen und besonderen Einnahmen, wie Staatszuschüssen und freiwilligen Beiträgen, theils in den Gemeindediensten, theils in Gemeindegefällen[23] und Gemeindeumlagen. Ueber das Gemeindevermögen[24] und die Gemeindedienste[25] bestimmt das Edict selbst, bezüglich der Umlagen verweist es[26] auf die „besonderen Verordnungen". Hierüber erging das Umlagengesetz vom 22. Juli 1819[27].

Nach ihrer Verfassung theilen sich die Gemeinden einerseits in Städte und größere Märkte, andererseits in „Ruralgemeinden" (kleinere Märkte, Dörfer, Weiler und Einöden). Die ersteren werden nach ihrer Bevölkerung in drei Classen — Städte mit 2000 Familien und mehr, Städte mit 500 bis 2000 Familien, Städte und Märkte mit weniger als 500 Familien — geschieden[28].

In den Städten und größeren Märkten bestehen als Organe der Gemeindeverwaltung der „bürgerliche Magistrat" und ein „Gemeindeausschuß" von erwählten Gemeindebevollmächtigten. Die Zusammensetzung der beiden Collegien richtet sich nach der Classe, welcher die Gemeinde angehört. Der Magistrat wird von den Gemeindebevollmächtigten, letztere werden in mittelbarer Wahl durch die Gemeindeglieder, welche das volle Staatsbürgerrecht haben, gewählt.

„Der Magistrat ist der Vorsteher der Gemeinde und zugleich der Beamte für die Verwaltung ihrer gemeinschaftlichen Angelegenheiten und ihres Vermögens." Sein Wirkungskreis hinsichtlich der „eigentlichen Angelegenheiten" ist folgender. Er leitet und beaufsichtigt die Gemeindeanstalten, verwaltet das Gemeinde- und örtliche Stiftungsvermögen, legt die Gemeindelasten um, nimmt Bürger und Schutzverwandte auf, ertheilt die Gewerbsbewilligungen, verleiht die Gewerbegerechtigkeiten, soweit dies nicht der Staatsbehörde vorbehalten ist; er hat nach Maßgabe der bestehenden Verordnungen Antheil an der Armenpflege, dem Kirchen- und Volksschulwesen. Der Magistrat handhabt ferner im übertragenen Wirkungskreise als „Regierungsbeamter" die örtliche Polizei, und zwar in unmittelbaren Städten nach der Instruction für die Polizeidirectionen vom 24. September 1808[29], in den übrigen Städten und den Märkten nach den Bestimmungen, welche die VI. Verfassungsbeilage über die polizeilichen Verrichtungen enthält[30]. Vorbehalten bleibt die Ernennung königlicher Commissarien

---

[21] Ed. §§ 1—6. Kgl. Entschl. vom 11. Juni 1818, die Bildung der Gemeinden betr. (Intell. Bl. S. 683). G. v. Kahr, die Gemeindeordnung für die Landesth. diess. d. Rheins I S. 54 ff. Der Gedanke, die Gemeindegrenzen mit den Steuerdistricten in Uebereinstimmung zu bringen (Gem.-Ed. von 1808 Tit II Ziff. 3, 4, dazu Entsch. d. V.-G.-H.'s V S. 218, VIII S. 87) wurde als undurchführbar fallen gelassen. Bl. f. adm. Praxis XXVI S. 249 ff. Das Gemeindeumlagengesetz vom 22. Juli 1819 (G. Bl. S. 83) Art. II Ziff. 3 verweist den Streit über die Zugehörigkeit ärarialischer Waldungen zu einer Ortsgemeinde, wenn kein Vergleich zu Stande kömmt, „an den geeigneten Justizweg". Dazu Verh. d. K. d. Abg. 1819 Prot. Bd. IV S. 412 ff., Comp.-Confl.-Entsch. R. Bl. 1860 S. 411, J. A. Seuffert, Commentar zur bayer. Gerichtsordn. 2. Aufl. II S. 213 Anm. 211, Bl. f. adm. Praxis XIII S. 93 f., XIV S. 38 ff. Vgl. Art. 3 des Entwurfs einer Gem.-Ordn. von 1850, Verh. der K. d. Abg. 1849/50 Beil. Bd. III S. 671, 697. Zu § 3 des Edicts vgl. Entsch. d. V.-G.-H.'s VI S. 70, VIII S. 107, zu § 4 II S. 723, III S. 708, V S. 19, XIII S. 352, XIV S. 1.

[22] Ed. §§ 11—19. Gemeindewahlordn. vom 5. August 1818.

[23] Ed. §§ 24—26. Vgl. Döllinger II S. 307 ff., 268 ff., XI S. 277 ff. Ueber Gemeindenutzungen Entsch. d. V.-G.-H.'s III S. 493, XI S. 464, XII S. 135, XIII S. 23, 270.

[24] Unveräußerlichkeit des Verwaltungs- und Stiftungsvermögens, Veräußerlichkeit des Finanzvermögens „aus administrativen Gründen mit Genehmigung der Curatel". §§ 21, 22. Vgl. hieher auch Landtagsabsch. vom 11. Sept. 1825 (G. Bl. S. 9) Abschn. I M Ziff. 3.

[25] Ed. §§ 27—33. Entsch. d. V.-G.-H.'s II S. 9, III S. 135.

[26] Ed. §§ 34, 35. Entsch. d. V.-G.-H.'s II S. 9, III S. 234.

[27] G. Bl. S. 32. Darüber unten § 267 Anm. 34 ff.

[28] §§ 8—10. M.-E. vom 18. August 1821 (Döllinger XI S. 108).

[29] R. Bl. S. 2509. Vgl. oben § 38 Anm. 31.

[30] Edict über die gutsherrlichen Rechte u. die gutsherrliche Gerichtsbarkeit. Vgl. oben § 122 nach Anm. 20.

„in jenen Städten, in welchen besondere Verhältnisse es erfordern“. Für München besteht eine königliche Polizeidirection[31].

Die Gemeindebevollmächtigten sind die „Vertreter der Gemeindecorporation“. Sie sind vom Magistrate „in allen wichtigen Gemeindeangelegenheiten zu Rathe zu ziehen“, insbesondere in denjenigen, die im Edicte ausdrücklich aufgezählt werden. „Der Magistrat ist schuldig, die Bemerkungen und Abstimmungen der Gemeindebevollmächtigten möglichst zu berücksichtigen. Glaubt er, davon abweichen zu müssen, so hat er, insoferne nicht Gefahr auf dem Verzuge haftet, die Genehmigung der Kreisregierung, bezw. des einschlägigen Land= oder gutsherrlichen Gerichtes darüber einzuholen.“

In den größeren Städten sind Districtsvorsteher in Unterordnung unter den Magistrat aufzustellen[32].

Die Verwaltung der Ruralgemeinden wird durch einen Gemeindeausschuß geführt. Derselbe besteht aus dem Gemeindevorsteher, dem Gemeinde= und dem Stiftungspfleger und drei bis fünf besonderen Gemeindebevollmächtigten, die sämmtlich von der versammelten Gemeinde aus ihrer Mitte gewählt werden. In den eigentlichen Gemeindeangelegenheiten ist „das Hauptorgan des Gemeindeausschusses“ der Gemeindevorsteher, der insbesondere das Gemeinde= und Lagerbuch zu führen hat. Jedoch ist „die Verwaltung der eigentlichen Gemeindeangelegenheiten selbst“ „dem gesammten Ausschusse anvertraut“. Zu diesen Angelegenheiten gehört außer der durch die Pfleger zunächst besorgten Verwaltung des Gemeinde= und Stiftungsvermögens und dem Gemeindebauwesen die Regelung der Gemeindelasten, die Aufnahme der Gemeindeglieder und Schutzverwandten, die Besorgung der örtlichen Armenpflege und die Mitwirkung bei der Schulaufsicht. „Da die Gemeinde durch ihre besonderen Bevollmächtigten bei dem Gemeindeausschusse vertreten wird“, so ist sie nur bei einigen ausdrücklich benannten Angelegenheiten „zur Abgabe ihrer Erklärung“ zu versammeln, welche Erklärung dem Berichte an die vorgesetzte Behörde beizufügen ist. Die Handhabung der örtlichen Polizei (Dorf= und Feldpolizei) ist „dem Vorstande des Gemeindeausschusses ausschließend übertragen“.

Für die Gemeinden, welche gutsherrlichen Gerichten untergeben sind, bleiben die Befugnisse dieser Gerichte nach der VI. Verfassungsbeilage sowohl hinsichtlich der eigentlichen Gemeindeangelegenheiten als hinsichtlich der Polizei gewahrt[33].

Die Aufsicht und Curatel des Staates über die Gemeinden wird, unter Oberleitung des Staatsministeriums des Innern, in erster Instanz gegenüber den Städten erster Classe durch die Kreisregierungen, gegenüber den andern Städten und den Märkten theils durch die Kreisregierungen, theils durch die Polizeibehörden, gegenüber den Ruralgemeinden durch die Polizeibehörden gehandhabt[34].

Die Mitglieder der Magistrate und der Ausschüsse der Ruralgemeinden bedürfen der Bestätigung durch die Aufsichtsbehörde, in den Städten erster Classe der Bestätigung des Ministeriums des Innern[35].

Für eine Reihe wichtiger Verwaltungshandlungen der Gemeinden ist Curatelgenehmigung erforderlich.

Die Ausschüsse der Ruralgemeinden sind „dem vorgesetzten Land= und gutsherrlichen Gerichte nach den bestehenden Vorschriften untergeordnet und verbunden, die Befehle und Aufträge desselben zu vollziehen“.

Die Gemeindegesetzgebung von 1818 war zum ersten Male auf dem Landtage von 1831 Gegenstand einer eingehenderen Kritik Seitens der beiden Kammern. Man einigte sich dahin, eine Reihe übrigens nicht sehr weitgehender Wünsche in Bezug auf Abänderung des Edictes und seiner Vollzugsverordnungen an die Krone zu bringen[36]. Diesen Bitten wurde im Landtagsabschiede vom 29. December 1831[37] „reife Erwägung“ zugesagt.

Fürst Oettingen=Wallerstein, welcher als Reichsrath die Anregung zu jenen Kammerbeschlüssen gegeben hatte, brachte als Minister des Innern dem Landtage des Jahres 1834 den Entwurf einer Novelle zum Gemeindeedicte in Vorlage[38]. Der Entwurf war von einem sehr conservativen Geiste durchdrungen. Die Staatsregierung, so erklärte der Minister, habe es sich zum Grundsatze gemacht,

---

[31] Vgl. oben Anm. 14 Ziff. 2, 3. [32] Vgl. zum Vorstehenden Ed. §§ 45—92.

[33] Vgl. zum Vorstehenden Ed. §§ 93—120.

[34] Ed. §§ 121—134. Zu §§ 123, 128 Entsch. d. V.=G.=H.'s II S. 526.

[35] Ed. §§ 53, 96. Vgl. hieher Bl. f. adm. Praxis XVI S. 5 ff.

[36] Die Verh. sind nachgewiesen Repert. 1831 K. d. R. R. S. 94 ff. (Antrag des Fürsten Oettingen=Wallerstein), K. d. Abg. S. 248 ff.

[37] G. Bl. S. 57. Abschn. III Ziff. 43. Vgl. auch ebenda Ziff. 18d, 44, 45, 55.

[38] Verh. d. K. d. Abg. 1834 Beil. Bd. I S. 302 ff. Der begleitende Vortrag des Ministers S. 281 ff. enthält eine nicht uninteressante Finanzstatistik der Gemeinden, worüber W. Tröltsch a. a. O. I S. 57 Anm. 4. Eine gleichzeitig vorgelegte Nov. zum Umlagengesetz. von 1819 (Beil. Bd. I S. 327 ff.) blieb unerledigt. Vgl. unten § 267 Anm. 54.

„die Revision des Bestehenden, wo immer möglich, in keine förmliche Umgestaltung dieses Bestehenden übergehen zu lassen". Bayern thue vor Allem Stetigkeit seiner Grundsätze und Einrichtungen noth[39]. Diese Auffassung begegnete einer fast noch conservativeren Gesinnung der Stände. Verstiegen sich doch einzelne Redner zu Ueberschwänglichkeiten wie die, man könne vom Gemeindeedicte mit Stolz sagen, daß kein Land der Welt eine bessere Gemeindeordnung wie Bayern besitze[40]; das Gemeindeedict sei „der reinste Diamant in der Verfassungskrone"[41]. Das war bei aller Anerkennung, die das Gemeindeedict verdient, doch übertriebenes Lob. So hat denn auch das aus den Berathungen des Landtages[42] hervorgegangene Gesetz vom 1. Juli 1834[43] keine durchgreifende Umgestaltung des Gemeinderechtes bewirkt[44].

Die vorgenommenen Aenderungen[45] betreffen, abgesehen von einigen Bestimmungen über die Gemeindemitgliedschaft[46] und die Vertheilung unbeweglichen Gemeindevermögens[47], vorwiegend die Gemeindeverfassung. Sie beziehen sich auf die Annahme der Landgemeindeverfassung durch kleinere Städte und Märkte[48], dann auf die Bildung und Wahl der Magistrate, die Anstellung der rechtskundigen Bürgermeister und Magistratsräthe sowie der Stadt- und Marktschreiber[49], einzelne Bestimmungen über die Gemeindebevollmächtigten und Districtsvorsteher[50], die Wahl des Gemeindeausschusses[51]. Die wichtigste Aenderung aber ist die, daß die Verwaltung des Kirchenvermögens, welche bisher den Gemeindebehörden zustand, einer besonderen Kirchenverwaltung übertragen wurde[52].

Hinsichtlich des Wirkungskreises der gemeindlichen Organe sind folgende Aenderungen zu verzeichnen. Die Novelle trifft neue Bestimmungen über die Ausübung des Vermittelungsamtes durch die Gemeindebehörden bei Streitigkeiten unter Gemeindegliedern[53]. Sie erweitert ferner die Befugnisse der Gemeindebevollmächtigten gegenüber dem Magistrate, insbesondere durch Anordnung gemeinsamer Sitzungen bei Meinungsverschiedenheiten[54]. Die Veröffentlichung der wesentlichen Ergebnisse der städtischen Rechnungen wird verfügt und den Gemeindegliedern und Umlagepflichtigen ein Erinnerungsrecht gegen die Rechnungsstellung eingeräumt[55]. Endlich werden Bestimmungen über die Aufstellung von Flurwächtern und die Erhaltung der Siebnerei in den Landgemeinden getroffen[56]. Der Ausdruck „Landgemeinde" trat nun an Stelle der Bezeichnung „Ruralgemeinde"[57].

Das Gemeindeedict wurde in der neuen Fassung, welche es hienach erhalten hatte, amtlich veröffentlicht und führt von da ab die Bezeichnung „revidirtes Gemeindeedict"[58].

---

[39] A. a. O. S. 292 f.

[40] Abg. v. Rudhart, Verh. d. K. d. Abg. 1834 Prot. Bd. III S. 257.

[41] Abg. Schwindel a. a. O. S. 242.

[42] K. d. Abg. Prot. Bd. I S. 23, Beil. Bd. II S. 253 ff., Prot. Bd. III S. 227 ff., IV S. 2 ff., V S. 218 ff. — K. d. R. R. Prot. Bd. II S. 26 ff., 67 ff. — K. d. Abg. Prot. Bd. XI S. 28 ff., 116 ff. — K. d. R. R. Prot. Bd. II S. 152 ff. — K. d. Abg. Prot. Bd. XII S. 2 ff., 45 f., 131 ff. — K. d. R. R. Prot. Bd. II S. 169.

[43] Die Revision der Verordn. vom 17. Mai 1818, die Verf. u. Verwaltung der Gemeinden betr. (G. Bl. S. 109).

[44] Vgl. über das Verhältniß der Nov. zum Edicte Debes bei Fr. Frhr. v. Zu Rhein, Zeitschrift für Theorie u. Praxis des bayer. Civil-, Criminal- u. öffentl. Rechtes, III (1839) S. 77 ff. System. Darstellungen: E. v. Moy, Staatsrecht des Kgrs. Bayern, I, 1 S. 386 ff., Pözl, Lehrb. des bayr. Verf.-Rechts. 1. Aufl., München 1851, §§ 89—105 (auch 2. u. 3. Aufl.), M. Frhr. v. Pölnitz, das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden ꝛc., S. 55 ff. Sammlungen: bayer. Gemeindebuch, Nördlingen 1859; L. Hauff, die Gemeindeverf. des Kgrs. Bayern diess. des Rheins, 2. Aufl., Bamberg 1861. Vgl. auch Bl. f. adm. Praxis IV S. 369 ff.

[45] 26 §§ des Ed. wurden davon betroffen.

[46] Ed. §§ 13, 14, 16, 18, 101 Ziff. 1 geändert durch Nov. §§ 2—5, 23.

[47] Ed. § 25, geändert durch Nov. § 6. Dazu Bl. f. adm. Praxis II S. 103 ff., VIII S. 369 ff. In Ed. § 35 ist nach Nov. § 7 statt „Verordnungen" „Gesetze" zu lesen.

[48] Ed. § 10 mit Nov. § 1.

[49] Es handelte sich bei diesen Aenderungen insbes. darum, den Städten die Abminderung ihrer Verwaltungskosten zu ermöglichen. Geändert wurden §§ 47, 48 Abs. I, 50, 52 des Ed. durch Nov. §§ 8—11. S. auch Ed. § 70, geändert durch Nov. § 14.

[50] Ed. §§ 78, 79 Abs. III, IV, 86 Abs. II, 90 Abs. II, geändert durch Nov. §§ 15, 16, 19, 20.

[51] Ed. § 96, geändert durch Nov. § 22. Vergl. hieher Repert. über die Landtagsverh. 1843 S. 62 f.

[52] Ed. §§ 59, 94, 102, geänd. durch Nov. §§ 12, 21, 24. Zu § 59 vgl. Repert. über die Landtagsverh. 1837 S. 236 f.

[53] Nov. §§ 13, 26 zu §§ 63, 120 des Ed. Vgl. Bl. f. admin. Praxis I S. 80 ff., 136 ff., IV S. 1 ff.

[54] Nov. §§ 17 a, 18 zu §§ 82, 83 des Ed.

[55] Nov. § 17 b, c zu Ed. § 82.

[56] Nov. § 25 zu Ed. § 115.

[57] Vgl. die unten angef. M.-E. vom 31. Oct. 1837 Ziff. I.

[58] M.-E. vom 22. März 1835, Weber I S. 555 Abdruck des revid. Ed. ebenda I S. 556.

Bedeutet die Novelle von 1834 an sich schon keinen erheblichen Fortschritt, so wurde sie in der Folge durch den Vollzug, den sie erfuhr, geradezu zum Anlasse des Rückschrittes. Eine Entschließung des Staatsministeriums des Innern vom 31. October 1837[59], eine Arbeit von ganz ungewöhnlichem Umfange, regelte die Anwendung des Gemeindeedictes, in dem sie Alles, was bisher an Ausschreibungen und grundsätzlichen Entscheidungen ergangen war, zu einem Ganzen vereinigte. Die Fäden, womit die Gemeindeverwaltung durch die Geschäftsgepflogenheiten der Staatsbehörden während eines halben Menschenalters allmählich umschlungen worden war, waren hier zu einem Stricke zusammengedreht. So kam es, daß jene Entschließung, wenn sie gleich es nicht Wort haben wollte, zu einer Verschärfung der staatlichen Bevormundung der Gemeinden und damit zur Verkümmerung der gemeindlichen Selbstverwaltung führte[60].

Die Gemeindegesetzgebung trat nun für eine längere Reihe von Jahren in einen Zustand des Beharrens, an welchem erst die Bewegung des Jahres 1848 stärker zu rütteln begann[61].

Der Landtagsabschied vom 4. Juni 1848[62] sagte, dem Wunsche der Stände entsprechend, die Durchsicht der Bestimmungen über die Wahlen zur Gemeindevertretung zu. Eine nicht unerhebliche Aenderung des Gemeindeedictes brachte das gleichzeitig erlassene Gesetz über die Aufhebung der standes- und gutsherrlichen Gerichtsbarkeit[63] sofort, indem es vom 1. October 1848 ab den Uebergang der standes- und gutsherrlichen Polizeigewalt und damit auch der Gemeindecuratel an den Staat verfügte. Eine königliche Entschließung vom 5. September 1848[64] ferner erklärte das Vorhaben, das Gemeindeedict einer gründlichen Durchsicht unterwerfen zu lassen, und sprach, um den kundgewordenen Wünschen entgegen zu kommen, „die Oeffentlichkeit der Berathungen in den die Gemeinden berührenden Angelegenheiten als Regel“[65] aus.

In Erfüllung der königlichen Verheißungen wurde dem Landtage im Jahre 1850 der Entwurf einer Gemeindeordnung zugleich mit Entwürfen von Gesetzen über die Districts- und Kreisräthe vorgelegt[66]. Dies war der erste und letzte Versuch, eine Gesetzgebung aus Einem Gusse für die Orts-, Districts- und Kreisgemeinden herzustellen.

Der Entwurf einer Gemeindeordnung beabsichtigte, an die Stelle des revidirten Gemeindeedictes, der Gemeindewahlordnung von 1818 und des Umlagengesetzes von 1819 zu treten. Der Entwurf, der nicht mit dem bisherigen Rechte grundsätzlich brechen, sondern, wie die Begründung sagte, an das Bestehende anknüpfen wollte, enthielt manche nicht unerhebliche Verbesserungen im Einzelnen, aber auch bedeutende Mängel[67]. Zu den Verbesserungen konnte man es wohl nicht rechnen, daß der Entwurf den Namen Staatscuratel vermied, die Sache aber beibehielt oder doch eine scharfe Umgrenzung der Aufsichtsbefugnisse unterließ. Höchst anfechtbar war auch die Bestimmung[68], wonach dem Gesammtministerium das Recht zukommen sollte, „in besonderen Fällen, wo das höhere Staatsinteresse es erfordert“, Städten und Märkten die Verwaltung der ganzen Polizei zu entziehen. Der König sollte befugt sein, die Gemeinderäthe, Gemeindebevollmächtigten und Gemeindeausschüsse aufzulösen[69]. Den Staatsbehörden war eine weitgehende Disciplinargewalt auch über die bürgerlichen Mitglieder der Gemeinderäthe und die Mitglieder der Gemeindeausschüsse eingeräumt[70]. Andererseits beseitigte der Entwurf einige ungerechtfertigte Befreiungen[71] von den Gemeindelasten. Ein bemerkenswerther neuer Gedanke, der übrigens von der späteren Gesetzgebung nicht weiter verfolgt wurde, war der, daß Organe der

---

59 Döllinger XI S. 107, Weber III S. 106.

60 Vgl. oben Anm. 19; ferner den Artikel „Gemeindecuratel“ Bl. f. adm. Praxis IX S. 300 ff.

61 Vgl. zum Folgenden nach der finanzrechtlichen Seite W. Tröltsch, die bayer. Gemeindebesteuerung &c. I S. 80 ff.

62 G. Bl. S. 41. Abschn. I § 9 Ziff. 2.

63 G. Bl. S. 97.

64 Die Oeffentlichkeit der Verhandlungen in Gemeindesachen betr. R. Bl. S. 953, Weber III S. 729.

65 Art. I der Entschl., dessen Wortlaut sich an die deutschen Grundrechte anlehnt. Ausgeschlossen war die Oeffentlichkeit für Fragestellung und Abstimmung; ferner wurde in Art. IV eine Anzahl von Gegenständen grundsätzlich von der Oeffentlichkeit ausgeschlossen.

66 Verh. d. K. d. Abg. 1849/50 Beil. Bd. III S. 671 ff. S. darüber M. Frhr. v. Pölnitz, das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden &c., S. 66 ff.

67 Zu hart ist das Urtheil, welches K. Brater in einer Flugschrift: Bemerkungen über den Entw. einer neuen Gem.-Ordn. f. das Kgr. Bayern, Nördlingen 1850, gefällt hat. Brater hat später (in seiner Zeitschr. f. Gesetzgebungs- u. Verwaltungsreform, Nördlingen 1859, S. 203 Anm. 4) selbst über diese Schrift bemerkt, daß er sich zu deren Inhalte nicht mehr in allen Punkten bekennen würde.

68 Entw. Art. 85.

69 Entw. Art. 137.

70 Entw. Art. 138.

71 Der Schutzverwandten und zum Theile auch der Inleute.

Districts- und Kreisgemeinden, die Districts- und Kreisausschüsse, theilweise an die Stelle der Staatsbehörden bei Handhabung der Gemeindeaufsicht und als Beschwerdeinstanzen treten sollten[72].

Der Gesetzentwurf kam nicht zur Berathung. Dem nächsten Landtage von 1851/52 legte die Staatsregierung nur mehr die beiden Gesetzentwürfe über die Districts- und Landräthe wieder vor[73]. Die Frage der Neugestaltung des Gemeinderechtes verschwand damit auf geraume Zeit, wenn auch nicht aus dem Bereiche der Erwägungen der Staatsregierung und des Landtages, so doch aus der Reihe der Gesetzesvorlagen an die Kammern.

Auf dem Landtage 1853/55 wurde lediglich ein Zusatz zu § 47 des revidirten Gemeindeedictes[74] vereinbart, der unterm 15. Januar 1854 als Gesetz erging[75]. Der Landtagsabschied vom 1. Juli 1856[76] ferner enthielt eine Abänderung des § 105 des genannten Edictes[77].

Während des Landtages 1855/56 gelangte unterm 14. November 1855 eine Zuschrift der Staatsregierung an das Präsidium der Abgeordnetenkammer, worin erklärt war, daß „die Revision des Gemeindeedictes, des Gemeindeumlagengesetzes und der hiemit verwandten Materien in der Absicht der k. Staatsregierung gelegen sei, daß aber der Zeitpunkt der Vorlage der desfallsigen Gesetzentwürfe mit Verläßigkeit dermal nicht beurtheilt werden könne“[78]. Die Abgeordnetenkammer lehnte denn auch den Antrag, eine Durchsicht der Gemeindegesetzgebung zu erbitten, ab[79]. Uebrigens konnte man sich bei der politischen Lage jener Zeit von solchen gesetzgeberischen Versuchen keinen Erfolg versprechen[80].

Mit der Landtagsversammlung von 1859/61 besserten sich die Aussichten[81]. Das Polizeistrafgesetzbuch vom 10. November 1861[82] brachte den Gemeinden eine wesentliche Erweiterung ihres Wirkungskreises durch Einräumung des Rechtes zum Erlasse ortspolizeilicher Vorschriften. In Folge des Gerichtsverfassungsgesetzes vom gleichen Tage ging ferner die Handhabung der staatlichen Aufsicht und Curatel über die Gemeinden, soweit dieselbe nicht den Kreisregierungen zustand, von den Landgerichten auf die neu geschaffenen Bezirksämter über[83].

Der Landtag 1866/69 endlich wurde mit der Vorlage des Entwurfes einer neuen Gemeindeordnung befaßt. Die Gesetzgebung des Jahres 1869 hat zuerst eine, wenn auch nur theilweise Einheitlichkeit des Gemeinderechts für die Landestheile diesseits und jenseits des Rheines hergestellt. Es ist daher, bevor wir die Entstehungsgeschichte der Gemeindeordnungen von 1869 und deren fernere Schicksale betrachten, die Entwickelung des pfälzischen Gemeinderechtes bis zum Jahre 1869 in Kürze vorzuführen.

§ 152. **Die Gemeindegesetzgebung der Pfalz bis zum Jahre 1869.**

Die Pfalz hat nach ihrem Anschlusse an Bayern das französische Gemeinderecht behalten, das, selbst in eine Mehrzahl einzelner Gesetze, Decrete 2c. zersplittert, von der bayerischen Gesetzgebung gleichfalls nur in Einzelheiten geändert wurde[1].

---

[72] Vgl. insbes. Art. 13 Ziff. 2, 72 Abs. II, 92 Abs. V, 98 Abs. II, 128 Abs. V, 131, 134, 135, 166 Abs. V, 171 Abs. II des Entw.

[73] Ueber die Ursachen vgl. die Begründung zu den genannten Entwürfen, Verh. d. K. d. Abg. 1851/52 Beil. Bd. II S. 563 („schon aus Rücksicht auf die noch nicht gelöste Frage der künftigen Gestaltung der Rechtspflege und der Verwaltung in den untersten Instanzen“). Neue Vorschriften hinsichtlich der Curatel über die Bewirthschaftung der Gemeindewaldungen enthielten das Forstges. vom 28. März 1852 Art. 6—14.

[74] Er betraf die Zahl der Magistratsräthe in Städten erster Classe.

[75] G. Bl. 1853/55 S. 13. Dazu Repert. über die Landtagsverh. S. 36 u. d. W. „Magistrate“.

[76] G. Bl. 1855/56 S. 105. Abschn. III C § 22.

[77] Betr. die Gemeinde- und Stiftsrechnungen.

[78] Vgl. Verh. d. K. d. Abg. 1855/56 Beil. Bd. II S. 470 ff. u. die Aeußerungen des Staatsministers des Innern Grafen Reigersberg, ebenda Sten. Ber. II S. 118.

[79] Auf demselben Landtage wurde vom Reichsrathe Grafen Waldkirch ein Antrag auf Abänderung des § 38 des revid. Gem.-Ed. eingebracht. Hienach sollten bei Abstimmungen über die in § 104 bezeichneten Gegenstände die wirklichen Gemeindeglieder behufs der Stimmenzählung in drei Steuerclassen nach der von ihnen in der Gemeinde zu entrichtenden Haus- und Grund- und Gewerbesteuer eingetheilt werden. Der Antrag wurde von der K. d. R. R. angenommen, von der K. d. Abg. jedoch abgeworfen. Vgl. insbes. Verh. d. K. d. R. R. Prot. Bd. II S. 89 ff. mit Beil. Bd. II S. 173 ff., d. K. d. Abg. Sten. Ber. III S. 351 ff. mit Beil. Bd. III S. 356 ff.

[80] Vgl. auch K. Brater in seiner Zeitschr. f. Gesetzgebungs- u. Verwaltungsreform, Nördlingen 1859, S. 203 ff., 272 ff.

[81] Vgl. die Aeußerungen Verh. d. K. d. Abg. Sten. Ber. III S. 236 ff.

[82] Beil. II zu Nr. 24 des G. Bl. 1861/62.

[83] Vgl. oben § 123 Anm. 40, § 128 Anm. 6.

[1] Vgl. zum Folgenden A. Batbie, traité théorique et pratique de droit public et administratif, 2e éd., Paris 1885, IV p. 120 sv., V p. 78 sv., O. Mayer, Theorie des französ. Verwal-

Die französische Gemeinde ist einerseits unterster staatlicher Verwaltungsbezirk und damit Verwaltungskörper (corps administratif) der allgemeinen Landesverwaltung, andererseits ein gesondertes Gemeinwesen (être moral)[2] mit eigener Verwaltung und bürgerlich rechtlicher Persönlichkeit, in letzterer Beziehung aber als Minderjährige behandelt und der Vormundschaft der staatlichen Verwaltungsbehörden unterstellt[3]. Die Gemeinde kann, von ihrer Eigenschaft als Staatsverwaltungsbezirk abgesehen, in selbständige Theile mit ausgeschiedenem Vermögen (sections de commune) zerfallen[4]. Der Staat kann Aenderungen der Gemeindebezirke verfügen[5].

Das Verhältniß der persönlichen Zugehörigkeit zur Gemeinde wird einerseits durch den bürgerlichen Wohnsitz[6], andererseits durch Grundbesitz in der Gemeinde (forains) begründet.

Die Entwickelung der Verfassung und der rechtlichen Stellung der Gemeinden in Frankreich von der Zeit der Revolution bis zur Abtrennung der Pfalz weist drei scharf von einander unterschiedene Abschnitte auf. Jene Rechtsentwickelung zeigt eine wachsende Mißachtung des selbständigen gemeindlichen Lebens, die nahezu zur völligen Ertödtung desselben sich steigerte und den Begriff der Gemeindezugehörigkeit seines Inhaltes beraubte.

Den ersten Abschnitt eröffnet die Gesetzgebung des Jahres 1789. Das Decret vom 14. December jenes Jahres[7] bestimmt Folgendes: Die activen Bürger wählen in jeder Gemeinde einen Maire und je nach der Bevölkerungsziffer[8] 2—20 officiers municipaux, welche zusammen das corps municipal bilden; ferner Notable, doppelt so viel an Zahl wie die Mitglieder des corps municipal, welche mit letzteren vereint den conseil général de la commune ausmachen. Die sämmtlichen Wahlen erfolgen für zwei Jahre in der Weise, daß alljährlich eine Erneuerung der Collegien zur Hälfte eintritt. Die vollziehende Verwaltung (action) obliegt in den kleinern Gemeinden, wo das corps municipal nur drei Mitglieder zählt, dem Maire, die Beschlußfassung (délibération) für die gewöhnlichen Fälle dem corps municipal. In den größeren Gemeinden theilt sich das corps municipal für diese beiden Aufgaben in ein bureau, bestehend aus einem Drittel der Mitglieder einschließlich des Maire, und ein conseil, bestehend aus den übrigen Mitgliedern für die Rechnungsprüfung, aus allen Mitgliedern in sonstigen Fällen. Für gewisse wichtige Angelegenheiten des gemeindlichen Haushaltes ist Beschlußfassung des Generalrathes nothwendig.

Es wird zwischen dem eigenen und übertragenen Wirkungskreise der Gemeinden unterschieden[9]. Ersterer umfaßt die Führung des Gemeindehaushaltes, die Verwaltung der Gemeindeanstalten und die Ortspolizei; letzterer besteht außer Anderem vorzugsweise in der Mitwirkung bei der staatlichen Steuer-

---

tungsrechts, Straßburg 1886, S. 441 ff., C. v. Moy, Staatsrecht des Kgrs. Bayern, I S. 430 ff., J. Pözl, Lehrb. des bayr. Verf.-Rechtes, 1. Aufl. München 1851, § 107 (beide nicht sehr eingehend). Sammlungen: A. Keil, Handb. für Maire u. Adjuncten ꝛc. 2 Bände, 3. Aufl. Cöln 1812, 1814; Siebenpfeiffer, Handb. der Verf., Gerichtsordn. u. ges. Verwaltung Rheinbayerns, Zweibrücken 1832, II; A. Chelius, Unterricht über die Amtsverrichtungen der Ortsvorstände, 4. Aufl. Kaiserslautern u. Zweibrücken 1853; Die Gemeindegesetzgebung der Pfalz, Speyer 1855. Vergleichende Darstellung der Gemeindeverf. in der Pfalz u. diess. des Rheins im Vortrage des Abg. v. Steinsdorf, Verh. d. K. d. Abg. 1859/61 Beil. Bd. IV S. 216 ff.

[2] Vgl. Verf. vom 3/14. September 1791 (J. B. Duvergier, Collection complète des lois etc. III p. 275) Tit. II Art. 8; Decret vom 10/11. Juli 1793 (Duvergier V p. 404) Sect. I Art. 2.

[3] Vgl. Die Gemeindegesetzgebung der Pfalz S. 37, 62 ff. Code civil art. 537, 910, 2045, 2121 ꝛc., Code de procéd. art. 49, 83, 132, 481, 1004, 1032.

[4] A. Batbie a. a. O. V p. 156 sv. Vgl. hierüber unten § 155 Anm. 23 ff.

[5] Die Verf. von 1791 Tit. II Art. 8 behielt dieses Recht dem pouvoir législatif vor, thatsächlich wurde es aber seit dem Jahre VIII von der vollziehenden Gewalt geübt; in der Pfalz seit dem Anschlusse an Bayern durch das Staatsministerium des Innern. Vgl. Die Gemeindegesetzgebung der Pfalz S. 1.

[6] Decret vom 10/11. Juni 1793 (Duvergier V p. 404) sect. II; Code civil art. 102 sv. Vgl. im Uebrigen unten § 158 Anm. 77 ff.

[7] Décret relatif à la constitution des municipalités, Duvergier I p. 75, dazu die Instr. p. 79, ferner Decret vom 29/30. December gl. Js. Duvergier I p. 106, vom 27. August/2. Sept. 1792, Duvergier IV p. 432. Décret relatif à la constitution des assemblées primaires et des assemblées administratives vom 22. Dec. 1789, Duvergier, I p. 86; Instr. vom 8. Jan. 1790 p. 92.

[8] Unter 500 Seelen — über 100,000 Seelen.

[9] Fonctions propres au pouvoir municipal; fonctions propres à l'administration générale de l'Etat qui peuvent être déléguées aux corps municipaux. Decret vom 14. Dec. 1789 Art. 50, 51. Die Gemeindegesetzgebung der Pfalz S. 11 f.

verwaltung[10]. Ein procureur de la commune hat die Aufgabe, die Gemeindeverwaltung zu beaufsichtigen[11].

Die Gemeindebehörden sind den Districts- und Departementsverwaltungen[12] untergeordnet. Im übertragenen Wirkungskreise handeln sie „sous l'autorité des assemblées administratives“. Im eigenen Wirkungskreise der Gemeinden ist Genehmigung der höheren Behörden für alle Beschlüsse nöthig, bei welchen es der Einberufung des Generalrathes bedarf[13].

Den zweiten Abschnitt in der Entwickelungsgeschichte des französischen Gemeinderechtes bezeichnet die Verfassung vom 5. Fructidor III[14].

Die Gemeindeverfassung ist verschieden für Gemeinden von weniger als 5000, von 5000—100000 und von mehr als 100000 Einwohnern. Die kleinen Gemeinden haben lediglich einen agent municipal und einen adjoint, die aus Wahl[15] hervorgehen. Aus sämmtlichen Municipalagenten eines Cantons bildet sich dessen Municipalität, an deren Spitze ein[16] gewählter Präsident steht[17]. Die mittleren Gemeinden behalten eine eigene Municipalität von[18] gewählten Mitgliedern (officiers municipaux) 5—9 je nach der Bevölkerung. Die großen Städte endlich sind in mindestens drei Arrondissements von höchstens 50000 Einwohnern zu theilen. Jedem Arrondissement steht eine Municipalverwaltung von 7[19] gewählten Mitgliedern vor. Diese Verwaltungen sind durch ein bureau central von drei Mitgliedern verbunden, die durch die Regierung ernannt werden.

Bei jeder Municipalverwaltung besteht als Aufsichtsorgan ein staatlicher Commissär, den das Directorium (directoire exécutif) ernennt. Die Municipalverwaltungen sind den Departementsverwaltungen, den Ministern und dem Directorium untergeordnet. Acte der Municipalverwaltungen welche den Gesetzen oder Befehlen der höheren Behörden widerstreiten, können aufgehoben, die sich verfehlenden Mitglieder der Verwaltungen vorläufig des Amtes enthoben und abgesetzt werden.

Ueber Einnahmen und Ausgaben der Gemeinden bestimmte das Gesetz vom 11. Frimaire VII[20].

Der letzte Rest gemeindlicher Selbständigkeit ging mit dem Gesetze vom 28. Pluviôse VIII[21] verloren, welches an die Verfassung vom 22. Frimaire sich anschloß. Der Rechtszustand der Gemeinden, wie er durch dieses Gesetz und die daran anknüpfende Gesetzgebung geschaffen wurde, ist jener, welchen die Pfalz beim Anschlusse an Bayern mitbrachte und im Wesentlichen bis zum Erlasse der Gemeindeordnung von 1869 beibehielt.

Das Gesetz vom 28. Pluviôse VIII hebt die Municipalitäten der Cantone auf[22]. Jede Gemeinde soll einen Maire, einen oder mehrere Adjuncten und einen Municipalrath von 10—30 Mitgliedern haben, sämmtliche staatlich ernannt[23]. Die Maires in den Gemeinden von 5000 und mehr Einwohnern ernennt das Staatsoberhaupt, die übrigen Ernennungen erfolgen durch den Präfecten. Die Ernannten müssen den listes de notabilité entnommen sein, welche für die Gemeinden durch die Wähler aufgestellt werden. Die Ernennungen erfolgen auf drei Jahre.

Durch organischen Senatsbeschluß vom 16. Thermidor X[24], im Zusammenhange mit einigen späteren Bestimmungen, wurde den Wählern das Recht gegeben, für jede erledigte Municipalrathsstelle zwei Candidaten vorzuschlagen, ein Recht, das in der Folge übrigens jede thatsächliche Bedeutung verlor[25], und es wurde vorgeschrieben, daß die Municipalräthe alle zehn Jahre zur Hälfte zu erneuern seien. Die Maires und Adjuncten wurden vom Staatsoberhaupte auf fünf Jahre ernannt.

---

[10] Vertheilung, Vereinnahmung und Ablieferung der directen Steuern.

[11] De défendre les intérêts et de poursuivre les affaires de la commune.

[12] Directoire du district, conseil de district; directoire du département, conseil de département. Denselben waren hier wie dort procureurs syndics zur Seite gestellt.

[13] Decret vom 14. Dec. 1789 Art. 56.

[14] Art. 178 ff., 17 ff.

[15] Durch die assemblée communale. Die Wahlperioden sind durchweg die früheren.

[16] Durch die assemblées primaires, welche die Verf. vom J. III Art. 17 ff. schuf.

[17] A. Batbie IV p. 122 bemerkt: „Ainsi l'action administrative restait à la commune, mais la délibération était transportée au canton.“

[18] Durch die assemblées primaires.

[19] Durch die assemblées primaires.

[20] Bull. des lois 2e série 7e partie 1 sém. VII n⁰ 247.

[21] Loi concernant la division du territoire de la République et l'administration. Bull. des lois 3e série, t. 1 n⁰ 17.

[22] Dazu arrêté vom 25. Vendémiaire IX art. 2. Bull. des lois 3e série t. II p. 32. Die Gemeindegesetzgebung der Pfalz S. 15.

[23] Wegen der großen Städte vgl. arrêtés vom 9. Messidor VIII, Bull. des lois 3e série t. I n⁰ 31; u. vom 2. Pluviôse IX, Bull. des lois 3e série t. II p. 251.

[24] Bull. des lois 3e série t. VI p. 535.

[25] Decret vom 17. Jan. 1806 Art. 40. Bull. des lois 4e série t. IV p. 216.

Der Municipalrat erhielt den Wirkungskreis, welchen die Gesetzgebung von 1789 dem Generalrathe zugewiesen hatte[26]. Er versammelt sich einmal jährlich auf höchstens 14 Tage, sonst nur zu außerordentlichen Sitzungen auf Berufung des Präfecten[27].

Der Maire ist der ausschließliche Leiter der Gemeindeverwaltung. Er kann den Adjuncten einen Theil seiner Obliegenheiten übertragen. Sein Wirkungskreis umfaßt die in den Artikeln 50 und 51 des Gesetzes vom 14. December 1789[28] aufgeführten Geschäfte, die Polizei, die Polizeigerichtsbarkeit und die Führung der Civilstandsregister[29]. Maire und Adjuncten sind agents du gouvernement.

In Städten von 5000 und mehr Einwohnern sind Polizeicommissäre aufzustellen, welche das Staatsoberhaupt ernennt[30]. Diese Commissäre vertreten die Staatsanwaltschaft bei den Polizeigerichten[31].

Die Handhabung der Staatsaufsicht über die Gemeinden richtet sich nach den Grundsätzen der Gesetzgebung von 1789[32].

In Folge der Vereinigung der Pfalz mit Bayern änderten sich die Bezeichnungen der gemeindlichen Organe in Bürgermeister, Adjunct, Stadt- oder Gemeinderath. Die Befugnisse der Unterpräfecten gingen auf die Landcommissariate, später Bezirksämter, jene der Präfecten und Präfecturräthe und größten Theils auch jene des Staatsoberhauptes auf die Kreisregierung, Kammer des Innern, über.

Die erste wichtige Aenderung des pfälzischen Gemeinderechts wurde durch die Verordnung der k. Landesadministration vom 9. August 1816, die Wiedereinführung des Bürgergeldes betr.[33], bewirkt. Derselben ist in anderem Zusammenhange[34] noch zu gedenken. Erwähnenswerth ist auch die k. Verordnung vom 2. November 1817, die Gemeindeschulden im Rheinkreise betr.[35] Auf Grund königlicher Entschließungen vom 26. October und 13. December 1818[36] erging ferner eine Wahlordnung für die Stadt- und Gemeinderäthe vom 25. November 1818[37], welcher die Gemeindewahlordnung für die Landestheile diesseits des Rheins vom 5. August 1818 zum Vorbilde diente.

Wichtige gesetzliche Bestimmungen wurden unterm 17. November 1837 erlassen[38]. Das Gesetz über den Bestand und die Wahl der Gemeinderäthe im Rheinkreise[39] setzte die Zahl der Gemeinderathsmitglieder, ungerechnet Bürgermeister und Adjuncten, auf 6—24 je nach der Bevölkerung fest und bestimmte für die Gemeinderäthe in den Städten gleichfalls nach der Bevölkerung einen Census[40]. Ueber die Wahl selbst wurden einige Vorschriften getroffen und angeordnet, daß der Gemeinderath in seinen gewählten Mitgliedern alle fünf Jahre zur Hälfte zu erneuern sei. Ein weiteres Gesetz erging über das Gemeindeumlagenwesen im Rheinkreise[41]. Der Landtagsabschied vom 17. November 1837 endlich[42] verfügte Aenderungen der Verordnung vom 9. August 1816 hinsichtlich des Bürgereinzugsgeldes.

---

[26] Ges. vom 28. Pluv. VIII Art. 14, Bull. des lois 3e série t. I n° 17; arrêté vom 4. Thermid. X Art. 16, Bull. des lois 3e série t. VI p. 506. Die Gemeindegesetzgebung der Pfalz S. 17 f. Henrion de Pansey, du pouvoir municipal p. 221.

[27] Gemeindeversammlungen (assemblées communales) sind verboten. Arrêté vom 27. Messidor IX, Bull. des lois 3e série t. III p. 196; Die Gemeindegesetzgebung der Pfalz S. 7.

[28] Oben Anm. 9.

[29] Ges. vom 28. Pluv. VIII Art. 13, Code d'instr. crim. Art. 166—171 mit 11—15 und 144; Code civil Art. 84—101. Wegen der Polizei vergl. Die Gemeindegesetzgebung der Pfalz S. 86 ff. C. L. F. Medicus, über die dem Bürgermeister der Pfalz zustehende Befugniß, Localpolizeibeschlüsse mit Strafwirksamkeit zu erlassen, Speyer 1846.

[30] Ges. vom 28. Pluv. VIII Art. 12. Die Gemeindegesetzgebung der Pfalz, S. 25 f.

[31] Code d'instr. crim. art. 144.

[32] Oben Anm. 11. Die Gemeindegesetzgebung der Pfalz, S. 113 f.

[33] Kr. A. Bl. 1816 S. 313. Bl. f. adm. Praxis IX S. 273 ff.

[34] Unten § 158 Anm. 89 ff. [35] Kr. A. Bl. S. 497.

[36] Verh. d. K. d. Abg. 1837 Beil. Bd. VII S. 224 f.

[37] Kr. A. Bl. 1818 Nr. 26, zunächst zum Vollzuge der §§ 28, 29, 30 des Edicts über die Ständeversammlung (X. Beil.) erlassen; dann auch für die Gemeindewahlen zu Grunde gelegt. Kr. A. Bl. 1819 S. 15, 71. Vgl. hierüber den Vortrag des Abg. Willich Verh. d. K. d. Abg. 1837 Beil. Bd. VII S. 156 ff. und die Ausschußverh. S. 210 ff. Bl. f. adm. Praxis IX. S. 276.

[38] Ueber die damals und später gescheiterten Versuche, ein pfälz. Heimatsgesetz zu schaffen, unten § 158 Anm. 100.

[39] G. Bl. S. 137. Durch dasselbe wurden aufgehoben: Ges. vom 28. Pluv. VIII Art. 15 Abs. II, vom 16. Thermidor X Art. 12, Decret vom 4. Juni 1806 Art. I. Entw. u. Begründung Verh. d. K. d. Abg. 1837 Beil. Bd. III S. 341 ff. S. im Uebrigen Repert. S. 237.

[40] Zugehörigkeit zum höchstbesteuerten Drittel (10,000 Seelen und mehr), zur höchstbesteuerten Hälfte (2500—10,000 Seelen), zu den höchstbesteuerten zwei Dritteln (unter 2500 Seelen).

[41] G. Bl. S. 145 Entw. u. Begründung Verh. d. K. d. Abg. 1837 Beil. Bd. III S. 349 ff. S. im Uebrigen Repert. S. 247. Veranlassung war eine vom Landtage 1831 gestellte Bitte. S. Repert. über die Landtagsverh. S. 419 ff. u. Landtagsabsch. vom 29. Dec. 1831 (G. Bl. S. 57) Abschn. III Ziff. 43. Näheres über das Ges. unten § 267 Anm. 71 ff. [42] G. Bl. S. 5 Abschn. I G.

Das pfälzische Gemeinderecht, wie es nach alledem sich gestaltet hatte, wies schwere Mängel auf. Einen Mißstand bildete vor Allem die Zersplitterung des Rechts in eine Reihe einzelner Bestimmungen, die theilweise nicht ineinander griffen. Ferner fehlte eine klare gesetzliche Ordnung des Heimat- und Bürgerrechts. Das gemeindliche Wahlrecht war beschränkt. Das Hauptgebrechen aber war die Unselbständigkeit der Gemeinden in der Besorgung ihrer Angelegenheiten[43].

Nachdem schon der Landrath der Pfalz eine neue Gemeindeordnung erbeten hatte[44], fanden die Wünsche nach einer Umgestaltung des pfälzischen Gemeinderechtes seit den fünfziger Jahren einen lebhafteren Ausdruck. Anlaß hiezu gab die Art und Weise, wie der Art. 20 des Gesetzes vom 28. Pluviôse VIII[45] von der Regierung gehandhabt wurde. Wiederholte Anträge, welche in der Abgeordnetenkammer zunächst auf Beseitigung dieses Gesetzesartikels gestellt wurden[46], führten endlich im Jahre 1860 zu einer Bitte des Landtages an die Krone, es möge sobald als möglich den Kammern der Entwurf eines Gemeindegesetzes für die Pfalz vorgelegt werden, welches „auf dem Grundsatze der Selbstverwaltung beruhend, unter Aufhebung des Art. 20 des Gesetzes vom 28. Pluviôse VIII eine freiere Wahl der Vorstände und eine festere Stellung der Vertreter der Gemeinde sichere“[47]. Der König erklärte im Landtagsabschiede vom 10. November 1861[48], er werde diesem Antrage „reifliche Erwägung und die entsprechende Berücksichtigung zuwenden lassen“. Da indessen auch für die Regierungsbezirke diesseits des Rheins das Bedürfniß einer Umgestaltung des Gemeinderechts allmählich zur Anerkennung gelangte, so kam naturgemäß die pfälzische Gemeinderechtsreform mit jener in Verbindung, welche für die älteren Landestheile geplant wurde. Daher kann, wenn auch schließlich die Pfalz eine besondere Gemeindeordnung erhielt, die weitere Entwickelung der Dinge für die Landestheile rechts und links des Rheins gemeinsam dargestellt werden.

§ 153. Die Gemeindegesetzgebung seit dem Jahre 1869.

Die Gemeindeordnungen von 1869 bilden einen Bestandtheil jener Gesetzgebung, welche unter der Bezeichnung Socialgesetzgebung zusammengefaßt wird. Ein Gesetz vom 4. Juni 1865[1] bestimmte die Bildung besonderer Ausschüsse beider Kammern zur Berathung der von der Staatsregierung angekündigten Gesetzentwürfe über Gemeindewesen, Ansässigmachung und Verehelichung, Heimat und Armenpflege, dann über das Gewerbewesen. Diese Ausschüsse sollten auf Anordnung des Königs auch nach Schließung oder Vertagung des Landtages in Thätigkeit bleiben können.

In der Sitzung der Kammer der Abgeordneten vom 8. Januar 1867[2] brachte der Staatsminister des Innern den Entwurf einer Gemeindeordnung zugleich mit zwei Gesetzentwürfen über Ansässigmachung und Verehelichung und über Heimat und Aufenthalt in Vorlage. Der Staatsminister des Handels und der öffentlichen Arbeiten überreichte den Gesetzentwurf über das Gewerbewesen. Der Entwurf eines Armengesetzes folgte am 19. gleichen Monats nach[3]. Die Gesetzentwürfe sollten einheitliches Recht für das ganze Königreich schaffen. Der Entwurf der Gemeindeordnung schloß sich, wenn auch unter erheblichen Zugeständnissen an die gemeindliche Selbständigkeit, in den Grundzügen an das Ge-

---

43 Ueber das Regierungsausschreiben vom 24. Nov. 1848 C. L. F. Medicus, Gem.-Ordn. f. d. Pfalz, Nördlingen 1869, S. 3. Die k. Entschl. vom 5. Sept. 1848, die Oeffentlichkeit der Verhandlungen in Gemeindesachen betr., (oben § 151 Anm. 64) sollte nach Art. XI derselben „auch auf die Verhandlungen der Gemeinderäthe der Pfalz, soweit sie mit den dort über das Gemeindewesen bestehenden gesetzlichen Vorschriften vereinbarlich sind, nach Maßgabe des dem Gemeinderathe gesetzlich zukommenden Wirkungskreises Anwendung finden.“

44 Hierüber Medicus a. a. O. S. 3 f. und in den Verhandlungen d. K. d. Abg. 1856/61 Sten. Ber. I S. 393.

45 „Les préfets nommeront et pourront suspendre de leurs fonctions les membres des conseils municipaux.“ Der Art. wurde angewandt, obschon die staatliche Ernennung weggefallen war, und zwar nicht blos gegen Personen, welche sich bereits im Amte befanden, sondern auch gegen neu Gewählte. Für dieses Verfahren bildete sich der technische Ausdruck „pluviosiren“.

46 Verh. d. K. d. Abg. 1853/55 Sten. Ber. I S. 12 f., 443 f., Beil. Bd. III S. 532 ff. — Verh. d. Landtags 1855/56 K. d. Abg. Beil. Bd. II S. 526 ff., Sten. Ber. II S. 215 ff., K. d. R. R. Beil. Bd. IV S. 434 ff.

47 Verh. d. Landtags 1859/61 K. d. Abg. Beil. Bd. IV S. 214 ff., Sten. Ber. I S. 387 ff.; K. d. R. R. Prot. Bd. II S. 118 ff. K. d. Abg. Beil. Bd. VI S. 315, Sten. Ber. II S. 431 ff., 452.

48 G. Bl. 1861/62 S. 49. Abschn. III § 19.

1 G. Bl. 1863/65 S. 53. Dazu Repert. über die Landtagsverh. 1863/65 S. 39 f. Vergl. oben § 105 Anm. 15.

2 Verh. d. K. d. Abg. 1866/69 Sten. Ber. I S. 167. Entwurf der Gem.-Ordn. in den Verh. des bes. Aussch. Abth. 1 (Beil. Bd.) S. 3 ff. Begründung S. 24 ff. Ueber den Entw. s. die Vorträge des Abg. Dr. Edel ebenda S. 101 ff., 315 ff. Vergl. zum Folgenden auch G. v. Kahr, bayer. Gem.-Ordn. für die Landesth. diess. d. Rheins I S. 20 ff.

3 Sten. Ber. I S. 174.

meindeedict von 1818 an. Seine Ausdehnung auf die Pfalz hätte daher einen Bruch mit der bisherigen Rechtsentwickelung dieses Regierungsbezirkes in mehreren wesentlichen Punkten bedeutet, in welchen man jenseits des Rheins, sei es nun mit Recht oder Unrecht, eine grundsätzliche Aenderung nicht wünschte[4]. Dahin gehört die Einheitlichkeit der Gemeindeverfassung von Stadt und Land[5], die dem pfälzischen Gemeinderechte eigenthümlich ist, sowie die Freizügigkeit mit ihrer Folge der Erleichterung der Niederlassung und des Bürgerrechtserwerbes in der Gemeinde.

Die Verhandlungen des besonderen Ausschusses der Abgeordnetenkammer, welche am 18. Juni 1867 eröffnet worden waren, führten im Anschlusse an die Erörterungen über Heimat und Aufenthalt zuerst in der Sitzung vom 5. August zur Berathung über die Gemeindeordnung. Zunächst wurde die zweite Abtheilung des Entwurfes von den Gemeindebürgern und den Gemeindeangehörigen vorgenommen[6]. Hiebei zeigte sich eine durchgehende Meinungsverschiedenheit zwischen den pfälzischen Ausschußmitgliedern und der Mehrheit. In der Sitzung vom 9. gleichen Monats erklärte der Abgeordnete Kolb, „er sei überzeugt, daß dieser Abschnitt, wie er hier angenommen worden, für die Verhältnisse der Pfalz rein unanwendbar sei“[7]. In einer zweiten Sitzung vom gleichen Tage fand die Meinung, daß die Socialgesetzgebung und insbesondere die Gemeindeordnung der Pfalz nicht aufgedrängt werden solle, ziemlich allseitigen Anklang. Als man sodann in der Sitzung vom 7. Februar 1868[8] zur Berathung der zweiten Abtheilung der Gemeindeordnung auf Grund der Vorschläge einer „Subcommission“ zurückkehrte, war von letzterer die formelle Trennung zwischen diesseitigem und pfälzischem Rechte bereits vorgenommen. Die Verhandlungen über die übrigen Abschnitte der Gemeindeordnung begannen unterm 24. gleichen Monats[9] mit der Erklärung, zunächst solle das Gesetz für die Landestheile rechts des Rheins festgestellt und dann weiter erwogen werden, ob oder mit welchen Aenderungen es für die Pfalz eingeführt werden könne. Die erste Lesung schloß am 20. März 1868. Der Entwurf beschränkte im Artikel 202 die Wirksamkeit des Gesetzes auf Bayern diesseits des Rheins[10].

Der Entwurf erster Lesung wurde der Subcommission zur Vorbereitung für die zweite Lesung überwiesen[11], den pfälzischen Mitgliedern aber anheimgegeben, Vorschläge für ihren Regierungsbezirk zu machen. Die Subcommission fertigte einen neuen Entwurf[12], dem keinerlei Erläuterung oder Begründung beigegeben wurde. Bei Beginn der zweiten Lesung am 30. Juli 1868[13] erklärte der Ausschußvorstand, er glaube überall da, wo von keiner Seite eine Erinnerung erfolge, annehmen zu dürfen, daß der Ausschuß den Vorschlägen der Subcommission beipflichte. Auf diese Weise ist es gekommen, daß, wo über Aenderungsvorschläge der Subcommission keine Erörterung im Ausschusse stattfand, die Gründe der vorgenommenen Aenderung nicht ermittelt werden können. Für die Auslegung der Gemeindeordnung ist dieses Verfahren, so sehr es das Zustandekommen des Gesetzes gefördert haben mag, höchst verhängnißvoll geworden[14]. Die zweite Lesung wurde am 5. August 1868 beendet[15].

Die pfälzischen Ausschußmitglieder Kolb und Soyer hatten inzwischen mit dem Entwurfe einer Gemeindeordnung für die Pfalz sich beschäftigt[16]. Auf Grund von Berathungen, welche hierüber unter dem Vorsitze des Staatsministers des Innern zu Speyer stattgefunden hatten[17], brachten sodann die genannten Abgeordneten einen Entwurf in Vorlage[18], der in der Ausschußsitzung vom 3. December 1868 erledigt wurde.

Hieran reihte sich vom 7.—9. gleichen Monats eine Durchsicht der Beschlüsse zweiter Lesung über die Gemeindeordnung für die Landestheile diesseits des Rheins[19].

Die Subcommission stellte hienach einen Entwurf dritter Lesung und einen Entwurf der pfälzischen Gemeindeordnung fertig[20].

---

[4] Vgl. Verh. d. bes. Aussch. Abth. II (Prot. Bd.) S. 275—282.

[5] C. L. F. Medicus, Gem.-Ordn. f. d. Pfalz S. 2, spricht von der „edlen Einfachheit der pfälz. Gemeindeverfassung.“

[6] Verh. d. bes. Aussch. Abth. II S. 237 ff.

[7] A. a. O. S. 274.

[8] A. a. O. S. 451.

[9] A. a. O. S. 467.

[10] S. den Entw. nach der ersten Lesung Verh. d. bes. Aussch. Abth. I S. 319 ff.

[11] Verh. d. bes. Aussch. Abth. II S. 611, 613.

[12] S. denselben ebenda Abth. I S. 343 ff.

[13] A. a. O. Abth. II S. 615.

[14] Auch der Berichterstatter der K. d. R. R. Frhr. v. Thüngen klagte (Beil. Bd. V S. 533), daß „eine eigentliche öffentliche Verhandlung über den Ges.-Entw., die eine zusammenhängende Belehrung hätte bieten können, gar nicht stattgefunden“ habe.

[15] S. den Entw. nach den Beschlüssen zweiter Lesung a. a. O. Abth. I S. 367 ff.; dann Zusammenstellung S. 409 ff.

[16] Vgl. a. a. O. Abth. II S. 673.

[17] A. a. O. Abth. II S. 683 u. C. L. F. Medicus, Gem.-Ordn. f. d. Pfalz S. 6 f.

[18] S. denselben a. a. O. Abth. I S. 393 ff.

[19] A. a. O. Abth. II S. 697 ff.

[20] S. den ersteren a. a. O. Abth. I S. 533 ff., den letzteren ebenda S. 559 ff.

Auf Grund dieser Vorarbeiten erfolgte dann in der Abgeordnetenkammer die Berathung über den ersteren Entwurf in den Sitzungen vom 17., 18., 19. und 21., jene über den letzteren Entwurf in den Sitzungen vom 21. und 22. December 1868[21].

Die Kammer der Reichsräthe berieth, nach vorgängiger Verhandlung in einer Ausschußsitzung vom 22. Februar 1869[22], über die Gemeindeordnung für die Landestheile diesseits des Rheins in fünf Sitzungen vom 8.—12. März gleichen Jahres[23]. Die Beschlüsse der ersten Kammer ergaben eine nicht unerhebliche Zahl von Meinungsverschiedenheiten zwischen dieser und der Kammer der Abgeordneten. Der Ausschuß der letzteren berieth hierüber in drei Sitzungen vom 16.—18.[24], die Kammer in der Sitzung vom 22. gleichen Monats[25]. Da die Abgeordnetenkammer nur theilweise den Beschlüssen der Kammer der Reichsräthe sich fügte, so ging der Entwurf an letztere zurück. Die Beschlüsse der ersten Kammer in der Sitzung vom 3. April 1869[26] ließen trotz des Entgegenkommens in der Mehrzahl der Fälle noch einige Punkte des Zwiespaltes übrig. Diese minderten sich durch die Beschlüsse der Abgeordnetenkammer vom 6. gleichen Monats[27] bis auf drei, hinsichtlich welcher nunmehr die Kammer der Reichsräthe in der Sitzung vom 10. gleichen Monats nachgab[28]. Hiemit war Gesammtbeschluß erzielt.

In derselben Sitzung berieth die Kammer der Reichsräthe über den Entwurf der pfälzischen Gemeindeordnung nach der Fassung der Abgeordnetenkammer[29]. Auch hier stellte sich eine Anzahl Abweichungen von den Beschlüssen der zweiten Kammer heraus[30]. In Folge der Beschlüsse der Kammer der Abgeordneten vom 14.[31] und der Kammer der Reichsräthe vom 20. April 1869[32] ergab sich jedoch gleichfalls Einigung.

Hienach ergingen unterm 29. April 1869 die beiden Gemeindeordnungen für die Landestheile diesseits des Rheines und für die Pfalz[33], welche am 1. Juli gleichen Jahres in Kraft traten[34].

Aus der Darstellung des geltenden Gemeinderechtes wird ersichtlich werden, daß die Gemeindeordnungen von 1869 einen Fortschritt in der politischen Entwickelung des Landes bedeuten, dessen Werth hoch anzuschlagen ist. Nicht minder aber wird sich ergeben, daß die Art der Entstehung jener Gesetze und deren mehrfache Umarbeitung im Laufe der Landtagsverhandlungen sehr wesentliche Mängel im Einzelnen erzeugt hat. Auf diese Weise ist es gekommen, daß die Gemeindeordnungen zu denjenigen unserer neueren Landesgesetze gehören, welche der Auslegung die größten Schwierigkeiten darbieten.

Eine schon vom folgenden Landtage beantragte Abänderung des Artikels 6 der Gemeindeordnung für die Landestheile diesseits des Rheines[35] wurde im Landtagsabschiede am 18. Februar 1871[36] abgelehnt.

Dagegen machte die Einführung des Reichsstrafgesetzbuches und des Reichsgesetzes über die Erwerbung und den Verlust der Bundes- und Staatsangehörigkeit vom 1. Juni 1870[37] einige Abänderungen beider Gemeindeordnungen nothwendig, welche durch zwei Gesetze vom 19. Januar 1872[38] erfolgten. Weitere Aenderungen mit Rücksicht auf die Einführung der Reichswährung brachte das Gesetz vom 8. November 1873[39]. Aenderungen der Gemeindeordnungen sind außerdem noch in Folge der Einführung einer Verwaltungsrechtspflege durch das Gesetz vom 8. August 1878 bewirkt worden.

[21] Sten. Ber. V S. 8—104.
[22] Beil. Bd. V S. 534 ff. Dazu Vortrag des Reichsrathes Frhrn. v. Thüngen ebenda S. 289 ff.
[23] Prot. Bd. VI S. 213—764.
[24] Verh. d. bes. Aussch. Abth. II S. 729 ff., Zusammenstellung der Beschlüsse S. 751 ff.
[25] Sten. Ber. VI S. 79—107. [26] Prot. Bd. VII S. 266—313.
[27] Sten. Ber. VI S. 167—179. Dazu Verh. des bes. Aussch. Abth. II S. 763 f.
[28] Prot. Bd. VII S. 386—400. [29] Prot. Bd. VII S. 367—386.
[30] Beil. Bd. VI S. 365 ff. [31] Sten. Ber. VI S. 216—219.
[32] Prot. Bd. VIII S. 95. [33] G. Bl. S. 865, 1009.
[34] Diess. G. O. Art. 205 Abs. I, pf. G. O. Art. 128 Abs. I. Commentare zur diess. G. O. von G. v. Kahr, München 1893 ff., und von Th. v. Hauck u. Fr. Lindner, 2. Aufl., München 1894, Handausg. von K. Weber, 5. Aufl., München 1894; Commentare zur pfälz. G. O. von C. L. F. Medicus, Nördlingen 1869, u. von H. v. Wand, 2. Aufl., Kirchheimbolanden 1894. Außerdem ist die bayerische Gemeindezeitung (München 1891 ff.) zu erwähnen. Vgl. auch die Angaben bei G. v. Kahr a. a. O. I S. 33 ff.
[35] Antrag des Abg. Freytag. S. darüber Repert. über die Landtagsverh. 1870/71 S. 28.
[36] G. Bl. 1870/71 S. 297; § 15. [37] Vgl. oben § 75 Anm. 27.
[38] G. Bl. 1871/72 S. 197, 205. Dazu Landtagsverh. 1871/72 K. d. Abg. Beil. Bd. I S. 439 ff. (Entwürfe), 565 ff., Sten. Ber. I S. 204 ff.; K. d. R. R. Beil. Bd. I S. 56 ff., Prot. Bd. I S. 90 ff.
[39] Die Bestimmung von Geldstrafen u. einigen Geldsätzen nach der Reichswährung betr., G. u. V. Bl. S. 665. — Ueber einen Antrag auf Aenderung des Art. 55 der diess. G. O. Verh. d. Landtags 1875/76 K. d. Abg. Sten. Ber. I S. 413 ff., K. d. R. R. Prot. Bd. I S. 280 ff.

Ein Gesetzentwurf, welcher zum Vollzuge des Artikels 97 der Gemeindeordnung für die Landestheile diesseits des Rheines dem Landtage im Jahre 1874 vorgelegt wurde, betraf die Ausscheidung der Zuständigkeiten der Polizeidirection und des Magistrates München[40]. Derselbe ist gescheitert[41]. Das nemliche Schicksal hatte im Jahre 1880 ein Gesetzesvorschlag der Regierung, welcher einige Bestimmungen der genannten Gemeindeordnung über die Handhabung der Staatsaufsicht und Disciplinargewalt zu ändern beabsichtigte[42]. Dagegen wurde deren Artikel 33 durch Gesetz vom 14. März 1890[43] umgestaltet. Ein Gesetzentwurf über Abänderung der pfälzischen Gemeindeordnung, welcher hauptsächlich bezweckte, die Aufstellung berufsmäßiger Gemeindebeamten zu ermöglichen, wurde dem Landtage 1893/94 vorgelegt. Der Entwurf kam wegen einer untergeordneten Frage zu Fall[44].

2. Hauptstück.

Rechtliche Stellung der Ortsgemeinden.

§ 154. Begriff und Wirksamkeit der Ortsgemeinden[1].

Die Ortsgemeinde ist die kraft gesetzlicher Nothwendigkeit bestehende nächste und unmittelbare[2] Vereinigung von Staatsangehörigen auf einem abgegrenzten Theile des Staatsgebietes, welche in Unterordnung unter die Staatsgewalt, jedoch innerhalb der gesetzlichen Schranken selbständig, öffentliche Aufgaben zu erfüllen hat und durch ihre Organe in ihrem Bezirke eine öffentliche Gewalt ausübt. Die Ortsgemeinde ist zugleich öffentliche Körperschaft[3] und Persönlichkeit des bürgerlichen Rechtes. Unter gewissen gesetzlichen Voraussetzungen können neue Ortsgemeinden entstehen und bestehende Ortsgemeinden untergehen. Hievon wird besser in anderem Zusammenhange[4] gehandelt.

Der Umkreis der gemeindlichen Wirksamkeit ergibt sich durch die Untersuchung des Begriffes der Gemeindeangelegenheiten. Der Begriff der Gemeindeangelegenheiten im weitesten Wortsinne umfaßt alle jene Angelegenheiten, die von den Gemeinden unmittelbar besorgt werden. Innerhalb dieses Gebietes ist ein doppelter Wirkungskreis der Gemeinden[5] zu unterscheiden: ein eigener, die Gemeindeverwaltung, und ein übertragener, die Besorgung staatlicher Verwaltungsgeschäfte[6].

Der eigene Wirkungskreis der Gemeinden wird in den Gemeindeordnungen mit den Worten „eigentliche Gemeindeangelegenheiten" bezeichnet.

Deren Begriff deckt sich nicht mit jenem der Gemeindebedürfnisse. Denn zu letzteren gehören alle Bedürfnisse, welche aus Gemeindemitteln zu befriedigen sind, gleichviel ob sie im Bereiche der eigenen Gemeindeverwaltung oder der den Gemeinden übertragenen Verwaltung liegen. Es kann also aus dem Umstande, daß die Gemeinde für irgend welche Zwecke finanziell aufzukommen hat, niemals ein zwin-

---

40 S. denselben Verh. d. K. der R. R. 1873/75 Beil. Bd. I S. 238 ff.

41 Ueber die Verh. des Landtags Repert. 1873/75 S. 65 f. unter „Zuständigkeit".

42 Verh. d. K. d. Abg. 1877/81 Beil. Bd. IX S. 693 f., Sten. Ber. IV S. 639 ff. Die Vorlage war durch einen Gesammtbeschluß des Landtages vom 12. Juli 1878 (ebenda Beil. Bd. IV S. 216) veranlaßt.

43 G. u. V. Bl. S. 111. Repert. über die Landtagsverh. 1889/90 S. 49 ff.

44 Verh. d. Landtags 1893/94 K. d. Abg. Beil. Nr. 210, Sten. Ber. III S. 852 ff., 946 ff., IV S. 534 ff.; K. d. R. R. Prot. Bd. II S. 380 ff.

1 Schriften sind angegeben bei H. Schulze, Lehrb. des deutschen Staatsrechts I S. 410 Anm. 1, E. Löning, Lehrb. des deutschen Verwaltungsrechts S. 153 Anm. 6; vgl. auch G. Jellinek, System der subj. öffentl. Rechte, Freiburg i. B. 1892, S. 262 ff.

2 D. h. sie hat keine anderen gleichartigen Verbände unter sich.

3 Beide G. O. Art. 1.

4 Unten § 157.

5 Vgl. darüber H. Rosin, Annalen des deutschen Reiches 1883 S. 292 ff.

6 Vgl. oben § 152 Anm. 9. Diese Unterscheidung läugnet E. Löning, Lehrb. d. deutschen Verwaltungsrechts S. 31 ff., 180 ff. Alle Aufgaben der Gemeindeverbände seien staatliche Aufgaben, weil sie ihnen vom Staate übertragen seien. Ich glaube nicht, daß das richtig ist. Gesetzliche Regelung der gemeindlichen Stellung durch den Staat und staatliche Uebertragung von Verwaltungsaufgaben ist nicht dasselbe. Die folgende Darstellung wird den Beweis liefern, daß die Eintheilung, welche Löning verwirft, in der That Bedeutung hat.

gender Rückschluß darauf gemacht werden, daß diese Zwecke zu den eigentlichen Gemeindeangelegenheiten gehören.

Auch die Begriffe der eigentlichen Gemeindeverwaltung und der gemeindlichen Selbstverwaltung sind keine Wechselbegriffe. Das Gebiet des gemeindlichen Selbstverwaltungsrechtes umfaßt vielmehr alle Verwaltungsbefugnisse, gleichviel ob sie innerhalb des Kreises der gemeindlichen oder der staatlichen Verwaltung liegen, welche die Gemeinde kraft Gesetzes und selbständig, d. h. unabhängig von dem beliebigen Eingreifen der Staatsverwaltung, ausübt[7].

Mit der Bestimmung des Begriffes der eigentlichen Gemeindeangelegenheiten ist es in beiden Gemeindeordnungen ziemlich mangelhaft bestellt. Die Gemeindeordnungen geben in dem Artikel, welcher den Abschnitt „von den Gemeindebedürfnissen und den Mitteln zu deren Befriedigung" eröffnet[8], ein ziemlich buntes Verzeichniß gemeindlicher „Obliegenheiten". Aus dem Wortlaute dieser Artikel ist indessen sofort klar, daß das fragliche Verzeichniß für die Feststellung des Begriffes der eigentlichen Gemeindeangelegenheiten unbrauchbar ist. Es wird dort nur zum Ausdrucke gebracht, daß die Gemeinden den Aufwand für diese Dinge zu bestreiten haben. Aber damit ist die Frage nicht beantwortet, ob und inwieweit dieselben der eigentlichen Gemeindeverwaltung anheimfallen. Auch in jenen Artikeln der Gemeindeordnungen, welche unter die Ueberschrift „eigentliche Gemeindeangelegenheiten" eingereiht sind[9], findet sich keine Begriffsbestimmung der letzteren[10]. Demnach erübrigt nichts, als den Begriff der eigentlichen Gemeindeangelegenheiten auf wissenschaftlichem Wege aus dem gesammten Inhalte unseres Gemeinderechtes zu ermitteln[11]. Beide Gemeindeordnungen[12] erklären die Gemeinden als öffentliche Körperschaften mit dem Rechte der Selbstverwaltung nach Maßgabe der Gesetze. Die Gemeinden besitzen demgemäß innerhalb der gesetzlichen Schranken Handlungsfreiheit. Sie sind daher nicht blos zu dem zuständig, wozu sie ausdrücklich zuständig erklärt werden, sondern auch zu dem, was ihrer Zuständigkeit nicht entzogen ist. Hienach gehört dem eigenen Wirkungskreise der Gemeinden unbedingt Alles an, was ihnen weder gesetzlich zu thun geboten noch gesetzlich zu thun verboten ist. Gesetzlich verboten aber ist ihnen insbesondere jede Einmischung in Geschäfte, die nach der öffentlichen Rechtsordnung in den Wirkungskreis der staatlichen Behörden oder anderer Körperschaften als der Ortsgemeinden gehören[13]. Den Kern des eigenen gemeindlichen Wirkungskreises aber bildet die Führung des Gemeindehaushaltes, d. i. die Verwaltung des Gemeinde- und örtlichen Stiftungsvermögens und die Bestimmung darüber, mit welchen Mitteln sowohl den von der Gemeinde freiwillig übernommenen, als auch den ihr gesetzlich obliegenden Aufgaben zu genügen sei[14]. Zu den eigentlichen Gemeindeangelegenheiten gehört endlich auch die gemeindliche Geschäftsführung[15], demnach die innere Organisation, die Bestellung der

---

7 Der Begriff der Selbstverwaltung gehört bekanntlich zu den umstrittensten des Staatsrechtes. Eine Anführung der einschlägigen Literatur kann hier wohl unterbleiben. Aus neuerer Zeit sind insbes. die Erörterungen von H. Rosin, Annalen des deutschen Reiches 1883 S. 305 ff., hervorzuheben, der zutreffend darlegt, wie mit dem Worte Selbstverwaltung zwei rechtlich verschiedene Begriffe bezeichnet werden. Rosin sagt richtig, daß nur die Verwaltung der Selbstverwaltungskörper Selbstverwaltung im rechtswissenschaftlichen Sinne heißen könne. Vgl. auch O. Gluth, die Lehre von der Selbstverwaltung im Lichte formaler Begriffsbestimmung, Wien 1887, u. dazu O. Mayer, Archiv f. öff. Recht III S. 482 ff.; ferner E. Neukamp, ebenda IV S. 377 ff., 525 ff., H. Blodig, die Selbstverwaltung als Rechtsbegriff, Wien u. Leipzig 1894.

8 Diesſ. G. O. Art. 38, pfälz. G. O. Art. 29.

9 Diesſ. G. O. Art. 84—91, 130—137; pfälz. G. O. Art. 63—70.

10 In Art. 91, 137 der diesſ., Art. 70 der pfälz. G. O. sind sogar Gegenstände erwähnt, die ganz sicher nicht zu den eigentlichen Gemeindeangelegenheiten gehören.

11 Vgl. hieher auch Entsch. d. V. G. H.'s II S. 652.

12 Art. 1.

13 Vgl. diesſ. G. O. Art. 157 Abs. I Ziff. 1, pfälz. G. O. Art. 89 Abs. I Ziff. 1.

14 Hierüber ist im Finanzrechte das Nähere zu sagen.

15 Vgl. auch Entsch. d. V. G. H.'s XIV S. 145.

Gemeindebediensteten und die Ordnung des Geschäftsganges, soweit das Gesetz hiezu Spielraum läßt[16].

Die Verwaltung der eigentlichen Gemeindeangelegenheiten steht der collegialen Gemeindebehörde vorbehaltlich der Befugnisse der Gemeindevertretung bezw. Gemeindeversammlung zu[17].

Das Recht zum Erlasse von Gemeindestatuten („statutarischen Bestimmungen")[18] d. h. von allgemein verbindlichen Rechtssatzungen kömmt den Gemeinden und deren Organen innerhalb des Bereiches der eigentlichen Gemeindeangelegenheiten insoweit zu, als es ausdrücklich vom Gesetze ihnen zugeschrieben oder in einer Verfügungsfreiheit, die ihnen das Gesetz einräumt, mit enthalten ist[19]. Ein allgemeines Recht der Selbstgesetzgebung läßt sich für die Gemeinden nicht behaupten. Ein solches kann insbesondere nicht aus der allgemeinen Formel gefolgert werden, mit welcher die Gemeindeordnungen die rechtliche Stellung der Gemeinde umschreiben. Denn in dem Rechte der Selbstverwaltung liegt an sich noch nicht das Recht der Selbstgesetzgebung[20].

Die Fälle, in welchen Gemeindestatuten zulässig sind, stehen unter keiner grundsätzlichen Rechtsregel, können also nur je an ihrem Orte erörtert werden. Ebenso gibt es keine durchgreifende Regel über die Zuständigkeit zum Erlasse solcher Statuten. Nur soviel ist zu bemerken, daß statutarische Beschlüsse in derselben Form zu fassen sind, wie sonstige Beschlüsse der gemeindlichen Organe[21].

Die Gemeindestatuten als Gesetzgebungsakte der Gemeinde in ihrem eigenen Wirkungskreise sind von den ortspolizeilichen Vorschriften zu unterscheiden, welch letztere Gesetzgebungsakte der Gemeinde im übertragenen Wirkungskreise sind[22].

Die Thätigkeit der Gemeinden in ihrem eigenen Wirkungskreise ist regelmäßig eine freie, d. h. nur gebunden durch die Pflicht des Gehorsams gegen das Gesetz und unabhängig von dem bestimmenden Eingreifen staatlicher Verwaltungsbehörden. Ein solches kann nur stattfinden, um den Gehorsam gegen das Gesetz zu erzwingen. Die staatliche Thätigkeit, welche dieses Ziel verfolgt, ist die Staatsaufsicht.

Diese Regel wird indessen durch eine Mehrzahl von Ausnahmen durchbrochen, die fast durchweg auf dem Gebiete der gemeindlichen Finanzverwaltung liegen. Diese Ausnahmen[23] können, da sie aus keinem allgemeinen Rechtsgrundsatze abgeleitet sind, auch

---

[16] In unmittelbaren Städten hat der Magistrat jährlich nach beendigter Prüfung und Bescheidung der Rechnungen einen Bericht über die Ergebnisse der gesammten Verwaltung des verflossenen Rechnungsjahres und über den Stand der Gemeindeangelegenheiten (Verwaltungsbericht) durch den Druck zu veröffentlichen. In den übrigen Gemeinden mit Stadtverfassung und in den Gemeinden der Pfalz hat die Gemeindebehörde die wesentlichen Ergebnisse der Gemeinde- und Stiftungsrechnungen jährlich nach beendigter Rechnungsprüfung in ortsüblicher Weise bekannt zu geben. Diess. G. O. Art. 90, pfälz. G. O. Art. 69 Abs. VI.

[17] Diess. G. O. Art. 84, 130; pfälz. G. O. Art. 54.

[18] Die Ausdrücke „statutarische Bestimmungen" und „statutarischer Beschluß" kommen in der diess. G. O. Art. 84, 130 und 147 Abs. I vor, werden jedoch nirgends näher erläutert. Ein Aufsatz in den Bl. f. adm. Praxis XXI S. 305 ff. versucht eine Erörterung des Begriffes, die mir nicht durchweg zutreffend erscheint. Doch ist hier nicht der Ort, den Begriff der Rechtssatzung, welcher der Lehre von der Gesetzgebung angehört, festzustellen. Die diess. G. O. eröffnet in zahlreichen Fällen die Möglichkeit zum Erlasse von Gemeindestatuten (vgl. z. B. Bl. f. adm. Praxis XXX S. 321 ff.), ohne des Ausdruckes sich zu bedienen. Die pfälz. G. O. kennt den Namen nicht, wohl aber die Sache.

[19] Ueber die Bedeutung solcher Statuten Entsch. d. V. G. H.'s X S. 385.

[20] Auf Art. 1 der G. O. beruft sich der Aufsatz Bl. f. adm. Praxis XXI S. 308; ebenso G. v. Kahr, Commentar I S. 49 u. Anm. 19. Die thatsächliche Bedeutung der Meinungsverschiedenheit ist übrigens nicht sehr groß.

[21] Bl. f. adm. Praxis XXI S. 312.

[22] Vgl. über den Unterschied A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XX S. 231 ff.

[23] Diess. G. O. Art. 159, pfälz. G. O. Art. 91 zählen eine Reihe solcher Fälle „außer den durch Gesetz besonders bezeichneten Fällen" auf. Solche weitere Bestimmungen finden sich diess. G. O.

nur einzeln am treffenden Orte näher behandelt werden. Sie haben das Gemeinsame, daß hier die Gemeinden bei ihren Willensakten an die vorherige Genehmigung der vorgesetzten Verwaltungsbehörde gebunden sind. Diese Genehmigung aber kann nach freiem Ermessen ertheilt oder versagt werden[24]. Es besteht mit andern Worten in den gedachten Fällen eine Staatscuratel über die Gemeinden[25], die indessen von den Gemeindeordnungen unter der Bezeichnung Staatsaufsicht mitbegriffen wird. Ueberall da, wo die staatsaufsichtliche Genehmigung nothwendig ist, ist deren Vorhandensein ein Erforderniß der Rechtsgiltigkeit des gemeindlichen Willensaktes[26].

Art. 26 Abs. II, 31 Abs. III, 48 Abs. II, 63 Abs. I, III, 64 Abs. I, 66 Abs. III, 67, 69 Abs. I, 107 Abs. III, 141 Abs. VI, 153 Abs. IX; pfälz. G. O. Art. 19 Abs. II, 47 Abs. I, III, 48 Abs. I, 50 Abs. III, 51, 53 Abs. I, 75 Abs. VIII.

[24] Entsch. d. V. G. H.'s II S. 214, III S. 701, IV S. 478.

[25] Vgl. Verh. d. bes. Aussch. Abth. II S. 733 Sp. 1, wo bei Erörterung des Art. 32 (jetzt 31) der diess. G. O. von Curatelgenehmigung und Curatelbehörde gesprochen wird.

[26] Dieser Satz ist m. E. von ausnahmsloser Giltigkeit, und es ist unstatthaft, einen Unterschied zwischen Privatrechtsgeschäften und sonstigen Willensakten der Gemeinden zu machen, wie dies Bl. f. adm. Praxis XXIII S. 1 ff. versucht wird. In dem angef. Aufsatze wird die Ansicht vertreten, daß die Erholung der Genehmigung der Staatsbehörde da, wo sie für Privatrechtsgeschäfte der Gemeinde vorgeschrieben ist, lediglich „eine dienstliche Obliegenheit der Gemeindeverwaltung", kein Erforderniß der Rechtswirksamkeit des Geschäftes sei. Dem steht vor Allem Folgendes entgegen. Wenn die G. O. in Art. 159, bezw. 91 und an anderen Stellen (s. oben Anm. 23) von dem Erfordernisse der Genehmigung spricht, so kann die rechtliche Bedeutung dieser Genehmigung für alle Fälle nur dieselbe sein. Es ist z. B. nicht abzusehen, warum bei Vertheilung von Gemeindegründen oder Versetzung von Gemeindebeamten in den Ruhestand die aufsichtliche Genehmigung Voraussetzung der Giltigkeit des betreffenden Aktes sein soll, bei Uebernahme einer Haftungsverbindlichkeit aber nicht. Das Ges. mußte es sagen, wenn ein solcher Unterschied bestehen sollte. Man kann für alle Fälle, wo das Ges. den gleichen Ausdruck anwendet, dem Ausdrucke auch nur die gleiche Bedeutung beilegen. Diese Bedeutung kann aber keine andere sein, als die, daß die Genehmigung Erforderniß der Giltigkeit des Willensaktes ist. Denn wo das Ges. für irgend eine Rechtshandlung ein Erforderniß aufstellt, ist die Erfüllung des letzteren Voraussetzung der Giltigkeit der Rechtshandlung, wenn nicht ausdrücklich etwas Anderes bestimmt ist. Wie man hiegegen den allgemeinen und noch dazu mit einer Einschränkung („nach Maßgabe der Gesetze") versehenen Art. 1 der G. O. ins Feld führen kann, ist nicht recht verständlich. Allerdings ist es wahr, daß, wenn ein Rechtsgeschäft wegen Mangels der Genehmigung nichtig ist, Schwierigkeiten für den andern Vertragstheil sich ergeben können. Allein dies beweist nicht, daß der Gesetzgeber diese Wirkung des Mangels der Genehmigung nicht gewollt haben könne. Denn für die Interessen der Gemeinden, deren Schutz der Gesetzgeber im Auge hat, wäre es nicht minder mißlich, wenn von den Gemeindeorganen verbotwidrig eingegangene Rechtsgeschäfte giltig wären. Es ist fast undenkbar, daß der Gesetzgeber der Aufsichtsbehörde ein hölzernes Schwert sollte in die Hand gedrückt haben, mit dem sie dem bösen Willen oder der Unklugheit der Gemeindeorgane machtlos gegenüber stände.

Die Entstehungsgeschichte der G. O. unterstützt die hier vertretene Auffassung. Allerdings wurden die civilrechtlichen Sätze in Art. 18 des Entw. (Verh. d. bes. Aussch. Abth. I S. 5) auf Edel's Antrag (ebenda S. 113) gestrichen, aber aus Gründen, die mit der hier erörterten Fragen nicht entfernt im Zusammenhange stehen. Denn die Fälle, in welchen nach Edel eine Gemeinde durch „illegale Handlungen ihrer Vertreter" verpflichtet werden kann (Bereicherung, Haftung für ihre Beamten), haben mit der Frage nach der Berechtigung ihrer Vertreter zum Handeln für die Gemeinde nichts zu thun. Diese letztere Frage kann eine Gemeindeordnung nicht dem bürgerlichen Rechte zur Beantwortung überlassen, sie muß dieselbe selbst lösen. In der Begründung zu Art. 151 des Entw. (jetzt 159, bezw. 91) wird ausdrücklich betont (a. a. O. S. 41 Sp. 2), daß zum Schutze des bleibenden Gemeindeinteresses in Fällen des Zwiespaltes mit den Interessen des jeweils lebenden Geschlechtes oder mit den persönlichen Interessen der Gemeindevertreter „die Giltigkeit der gemeindlichen Beschlüsse in einzelnen besonders wichtigen Fällen von der vorgängigen Zustimmung der Staatsaufsichtsbehörden abhängig zu machen war". Im Ges. heißt es jetzt allerdings statt „Zustimmung" „Genehmigung". Der Berichterstatter der K. d. R. R. (Beil. Bd. V S. 485) hat dies beantragt, „da letzterer Ausdruck im Ges. allgemein gebraucht wird, wenn es sich von dieser Berechtigung der vorgesetzten Behörde handelt". Die Absicht war also nicht die, an dem Sinne des Entw. etwas zu ändern. Vgl. auch Beil. Bd. V S. 327, wo derselbe Berichterstatter die Worte „Genehmigung" und „Zustimmung" als gleichbedeutend behandelt. Die Wahl des Ausdruckes „vorherige Genehmigung" aber kann unmöglich darauf hindeuten, „daß das Geschäft auch ohne die Genehmigung zu rechtlichem Bestande komme"; denn von „vorheriger" und „vorgängiger" Zustimmung sprechen auch Entw. und Begründung gerade in der Absicht, zu sagen, daß das Geschäft ohne Genehmigung nicht zu rechtlichem Bestande komme. —

Vgl. hieher auch M. Frhr. v. Pölnitz, das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden ꝛc. S. 78 Anm. 246 (übereinstimmend), Bl. für Rechtsanw. XXXV S. 393 f. (and. Ans.), XXXVIII S. 126 ff.

Die Staatsaufsicht über die Verwaltung der eigentlichen Gemeindeangelegenheiten ist theils eine solche, welche von Amts wegen geübt wird, theils eine solche, welche nur auf Anrufen einer Partei sich geltend macht.

Die Staatsaufsicht von Amts wegen[27] hat die doppelte Aufgabe, zu verhindern, daß Seitens der Gemeinden etwas geschieht, was den Gesetzen nicht gemäß ist, und zu erzwingen, daß Seitens der Gemeinden dasjenige geschieht, was die Gesetze von ihnen verlangen.

Die Staatsaufsicht von Amts wegen erstreckt sich dem zu Folge darauf:

1) daß von den Gemeinden die gesetzlichen Schranken ihres Wirkungskreises nicht zum Nachtheile des Staates[28] überschritten werden;

2) daß die gesetzlichen Vorschriften beobachtet werden, durch welche das Ermessen der Gemeindebehörden innerhalb ihres Wirkungskreises beschränkt ist[29];

3) daß die gesetzlichen öffentlichen Verpflichtungen der Gemeinden erfüllt werden;

4) daß die gesetzmäßigen Vorschriften über die Geschäftsführung beobachtet werden[30].

Da die Handhabung der Staatsaufsicht in eigentlichen Gemeindeangelegenheiten formell eine staatliche Verwaltungsthätigkeit ist, nicht aber dem Gebiete der Verwaltungsrechtspflege angehört, so können Verwaltungsrechtssachen nicht im Wege des aufsichtlichen Einschreitens zum Austrage kommen[31]. Das Aufsichtsverfahren kann also nur dazu dienen, im Verhältnisse zwischen Gemeinde und Staat die Befolgung der staatlichen Gesetze durch die erstere zu bewirken, niemals aber dazu, öffentliches Recht festzustellen[32], das zwischen der Gemeinde und einem Dritten bestritten ist. Sachlich haben jedoch die Aufsichtsbeschlüsse für die Gemeinden die Natur rechtlicher Entscheidungen und sind daher der Rechtskraft fähig[33].

Das aufsichtliche Eingreifen von Amts wegen kann nur stattfinden, wenn auf Seite der Gemeinde eine Gesetzesverletzung vorliegt, die unter einen der oben angeführten Gesichtspunkte fällt[34], unter dieser Voraussetzung aber auch dann, wenn die Handlung oder Unterlassung der Gemeinde nur einen Einzelnen benachtheiligt[35].

---

[27] Officialeinschreitung.

[28] D. h. unter Verletzung der Zuständigkeit staatlicher Behörden. M. E. hat die Vorschrift nur die Wahrnehmung der Zuständigkeiten, nicht materielle Benachtheiligungen z. B. des Staatsärars im Auge. A. M. A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXII S. 150 f.

[29] Wie A. Luthardt a. a. O. S. 156 richtig bemerkt, bezieht sich diese Bestimmung nicht auf solche Vorschriften der G. O., „welche nicht wirkliche Beschränkungen, sondern bloße Verwaltungsgrundsätze aussprechen, welche gegenüber den Gemeindebehörden mehr den Charakter eines guten Rathes tragen". Ueber das Verhältniß der Bestimmung zu den Art. 31, 32 der diesf. G. O. Bl. f. adm. Praxis XXVIII S. 198 ff., 337 ff., 345 ff. (A. Luthardt), XXIX S. 81 ff. S. auch ebenda XXX S. 79 f. Ein Beispiel Entsch. d. V. G. H.'s III S. 719.

[30] Diesf. G. O. Art. 157 Abs. I, pfälz. G. O. Art. 89 Abs. I. Vgl. hieher insbes. den Aufsatz von A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXII S. 145 ff., 161 ff. S. auch ebenda XXIX S. 385 f. u. dagegen XXI S. 80; ferner XXI S. 255 f. (Gemeindebauwesen.)

[31] Entsch. d. V. G. H.'s I S. 95, 281, II S. 413, 494, III S. 94. Noch weniger kann natürlich durch eine staatsaufsichtliche Entscheidung in einer Districtsgemeindeangelegenheit ein verwaltungsgerichtlicher Ausspruch über die Verbindlichkeiten einer Ortsgemeinde getroffen und auf Grund dessen gegen letztere aufsichtlich vorgegangen werden. Entsch. d. V. G. H.'s II S. 111.

[32] Vgl. die Ausführungen Entsch. d. V. G. H.'s II S. 417.

[33] Vgl. die Ausführungen oben § 126 bei Anm. 11, § 140 Anm. 11 ff. Ferner Entsch. d. V. G. H.'s II S. 508 f.

[34] Zu weit geht die Behauptung, daß die Aufsichtsbehörden von Amts wegen nicht blos dann einzuschreiten haben, wenn die Verletzung einer bestimmten Vorschrift in Frage steht, sondern auch, wenn eine Gemeindebehörde ihren allgemeinen Verwaltungspflichten zuwiderhandelt. Gewiß muß jede Gemeindeverwaltung die gemeindlichen Angelegenheiten wie ein bonus paterfamilias verwalten; aber die Gemeindeverwaltung ist als paterfamilias auch sui iuris und steht weder unter potestas noch unter cura, wo nicht das Ges. dies ausdrücklich verfügt. Vgl. Edel, Verh. d. bes. Aussch. Abth. I S. 151 Sp. 1.

[35] Abs. IV des Art. 157, bezw. 89 enthält keine Einschränkung des Abs. I, sondern nur einen

Die Staatsaufsicht in eigentlichen Gemeindeangelegenheiten wird unter oberster Leitung des Staatsministeriums des Innern von den allgemeinen Verwaltungsbehörden, in erster Instanz regelmäßig von den Bezirksämtern ausgeübt. Gegenüber unmittelbaren Städten bilden die Kreisregierungen, Kammern des Innern, die erste Aufsichtsinstanz. Die übrigen Gemeinden mit Stadtverfassung diesseits des Rheins stehen zwar unter der unmittelbaren Aufsicht der Bezirksämter, aufsichtliche Zwangsbeschlüsse gegen diese Gemeinden sind jedoch in erster Instanz durch die Kreisregierungen, Kammern des Innern[36], zu erlassen[37]. Die Kreisregierungen haben da, wo ein positives aufsichtliches Eingreifen stattfindet, collegial zu beschließen[38].

Die vorgesetzten Verwaltungsbehörden haben zum Zwecke der Handhabung der Staatsaufsicht das Recht, von der Thätigkeit der Gemeindebehörden Kenntniß zu nehmen, und insbesondere die Befugniß der Amts- und Kassenuntersuchung[39].

Das Verfahren der Aufsichtsbehörden ist ein verschiedenes, je nachdem es sich um ein negatives oder um ein positives Eingreifen der Staatsaufsicht handelt.

Bezüglich des negativen Einschreitens der Staatsaufsicht gelten folgende Bestimmungen. Nimmt die Staatsaufsichtsbehörde wahr, daß von gemeindlichen Organen gesetzwidrige Beschlüsse gefaßt[40] worden sind[41], so ist unter Vorsetzung einer angemessenen Frist die Aufforderung zur Zurücknahme dieser Beschlüsse zu erlassen[42]. Wird dieser Aufforderung nicht nachgekommen, so sind die betreffenden Beschlüsse vorbehaltlich des Beschwerderechtes der Gemeinde außer Wirksamkeit zu setzen[43]. Werden die gesetzmäßigen

---

Hinweis auf Art. 163, bezw. 93. Vgl. A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXI S. 294 Anm. *, 299 ff., XXII S. 164 ff.

[36] Ueber einen gescheiterten Vorschlag auf Abänderung vgl. oben § 153 Anm. 42.

[37] Diesſ. G. O. Art. 154, 160, pfälz. G. O. Art. 86, 87.

[38] Diesſ. G. O. Art. 157 Abs. VI. Entsch. d. V. G. H.'s XIII S. 395 (§ 137 Abs. II der Form. Verordn. vom 17. Dec. 1825 ist hier nicht anwendbar).

[39] Diesſ. G. O. Art. 157 Abs. II, pfälz. G. O. Art. 89 Abs. II. Letztere fügt bei: „vorbehaltlich der den Finanzbehörden in Bezug auf die Visitation der Einnehmereien übertragenen Befugnisse."

[40] Ein anderer Fall ist der, wenn Beschlüsse gesetzwidrig gefaßt worden sind. Formell nichtige Beschlüsse sind ohnedies unwirksam und daher eine Aufforderung zur Zurücknahme gegenstandslos. Vgl. Bl. f. adm. Praxis XXXVI S. 106 ff.

[41] Selbstverständlich ist, daß es sich um Verletzungen öffentlichrechtlicher Bestimmungen handeln muß. Gegen Verletzungen von Privatrechten durch die Gemeinden können die Betroffenen nur den Richter anrufen. Vgl. Entsch. d. V. G. H.'s VI S. 83.

[42] Von dieser vorgängigen Aufforderung kann nicht Umgang genommen werden. Entsch. d. V. G. H.'s I S. 129.

[43] Diesſ. G. O. Art. 157 Abs. III, pf. G. O. Art. 89 Abs. III. Nach dem Wortlaute der angef. gesetzlichen Bestimmungen und nach der rechtlichen Bedeutung der Aufsichtsverfügungen, welche hier in Frage kommen, ist es völlig zweifellos, daß ein anfechtbarer Aufsichtsbeschluß erst in jenem Beschlusse vorliegt, der den Gemeindebeschluß aufhebt. Die vorhergehende „Aufforderung" entscheidet gegenüber der Gemeinde noch gar nichts. Daß sich in derselben allerdings bereits eine Rechtsauffassung kund geben muß, und daß die Aufsichtsbehörde, ehe sie die Aufforderung erläßt, sehr häufig in der Lage sein wird, Darlegungen der Gemeindebehörde einzuholen, ist klar. All das ändert aber nichts an der gesetzlich nothwendigen Natur der Aufforderung als einer Handlung, die das aufsichtliche Einschreiten lediglich einleitet. Sie ist der Signalschuß für die Gemeinde, daß sie, wenigstens nach Ansicht der Aufsichtsbehörde, in verbotenem Gewässer segelt. Aber mit dieser Aufforderung ist noch nichts von dem, was die Gemeinde gethan hat, rechtlich beseitigt. Der Gemeinde steht noch frei, vor der Aufsichtsbehörde die Gesetzlichkeit ihres Thuns darzulegen, und die Aufsichtsbehörde ist nicht behindert, sich eines Bessern belehren zu lassen. Ich kann mich hienach der Entsch. d. V. G. H.'s VI S. 59 nicht anschließen, die „nach der Beschaffenheit des einzelnen Falles" „wohl auch schon" jene Aufforderung als einen zur Beschwerdeführung berechtigenden Endbescheid gelten lassen will. Der dort S. 64 behauptete „allgemeine Grundsatz", „wonach ein behördlicher, nach Einvernahme des oder der Betheiligten ergangener Beschluß durch die beschlußfassende Behörde nicht selbst wieder aufgehoben werden kann und . . . in Rechtskraft erwächst", besteht nicht. Es wird wohl darauf ankommen, um was für einen Beschluß es sich handelt, und ob er der Rechtskraft fähig ist. (Vgl. oben § 126 bei Anm. 11, § 140 Anm. 11 ff.) Der „allgemeine Grundsatz" des V. G. H.'s beruht auf Mißverständniß, nämlich logischer Umkehrung einer allerdings vorhandenen Rechtsregel. Regelmäßig muß einer der Rechtskraft fähigen

Vorschriften über die Geschäftsführung verletzt, so ist die Gemeindebehörde zu deren Beobachtung aufzufordern und nöthigen Falles durch Disciplinarmaßregeln anzuhalten [44].

Das positive Einschreiten der Staatsaufsicht [45] ist durch nachstehende Vorschriften geregelt. Unterläßt eine Gemeinde, die ihr gesetzlich obliegenden Verpflichtungen zu erfüllen [46], so ist sie unter Angabe des Gesetzes aufzufordern [47], binnen angemessener Frist die Beschlüsse zu fassen, welche zur Erfüllung ihrer Verpflichtung erforderlich sind. Wird innerhalb der vorgesetzten Frist die gesetzliche Nothwendigkeit, der Umfang oder die Art der Leistung bestritten, so hat die zuständige Behörde hierüber vorbehaltlich des Beschwerderechtes der Gemeinde Beschluß zu erlassen. Dabei ist auf die Leistungsfähigkeit der Gemeinde besondere Rücksicht zu nehmen [48]. Wird die endgiltig festgestellte Verpflichtung innerhalb angemessener Frist nicht erfüllt, so hat die Staatsbehörde an Stelle der Gemeindebehörde die Verfügungen zu treffen, die zum Vollzuge nöthig sind. Sie hat also Handlungen der Gemeindeverwaltung vorzunehmen. Insbesondere ist sie befugt, die etwa erforderliche Umlage anzuordnen und deren Erhebung auf Kosten der Gemeinde zu veranlassen [49]. Die gleichen Befugnisse stehen der Aufsichtsbehörde zu, wenn die Gemeinde eine Verpflichtung nicht erfüllt, die durch rechtskräftige Entscheidung im bürgerlichrechtlichen Verfahren wegen einer Geldforderung [50] oder im verwaltungsrechtlichen Verfahren festgestellt ist [51].

Gegen die Beschlüsse der Aufsichtsbehörden erster Instanz über eigentliche Gemeindeangelegenheiten können die Gemeindeverwaltungen [52] binnen vierzehn Tagen Verwaltungsbeschwerde ergreifen und dieselbe sofort oder binnen einer weiteren Frist von vierzehn Tagen ausführen. Die Beschwerde gegen Beschlüsse der Bezirksämter geht an die vorgesetzte Kreisregierung, Kammer des Innern, welche collegial entscheidet [53]; die Beschwerde gegen erstinstanzielle Beschlüsse der Kreisregierungen an das Staatsministerium des

---

Entscheidung eine Einvernahme der Betheiligten (contradictorisches Verfahren) vorausgehen; aber man kann nicht daraus, daß vor irgend einer Entscheidung die Betheiligten vernommen worden sind, den sichern Schluß ziehen, daß dieselbe der Rechtskraft fähig sein müsse. Mit vollem Rechte hat eine M.-E. vom 29. Mai 1885 Nr. 742 gegen den V. G. H. an der bisherigen Auffassung festgehalten. Vgl. über die Frage A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXXVIII S. 49 ff., 231 ff. (s. auch S. 225 ff.), W. Krais, Ges. vom 8. Aug. 1878 S. 371 f., M. Frhr. v. Pölnitz, das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden S. 107 Anm. 348, A. Dyroff, Handausgabe des Ges. vom 8. Aug. 1878 S. 53 f., und derselbe, Bl. f. adm. Praxis XLIII S. 268 ff., H. v. Wand, G. O. f. d. Pfalz, 2. Aufl., S. 524.

[44] Diess. G. O. Art. 157 Abs. IX, pfälz. G. O. Art. 89 Abs. IX. Medicus S. 237, Wand S. 529 f.

[45] Vgl. Entsch. d. V. G. H.'s XII S. 150, XIII S. 60.

[46] Das Ges. fügt bei: „gesetzlich nothwendige Ausgaben in den Voranschlag aufzunehmen oder erforderlichen Falles außerordentlich zu genehmigen oder die nöthigen Gemeindedienste für gesetzlich nothwendige Zwecke anzuordnen." Dies ist eigentlich nur eine beispielsweise Ausführung dessen, was vorher bereits gesagt ist.

[47] Bezüglich dieser Aufforderung gilt dasselbe, was oben Anm. 43 erörtert ist. Uebereinstimmend (allerdings im Widerspruche mit der a. a. O. behandelten neueren Entsch.) Entsch. d. V. G. H.'s II S. 419. Folgerichtig ist auch ebenda II S. 508 ausgesprochen worden, daß für Einwendungen gegen solche Aufforderungen keine Ausschlußfrist läuft.

[48] Entsch. d. V. G. H.'s II S. 306, 717.

[49] Diess. G. O. Art. 157 Abs. V—VII, pfälz. G. O. Art. 89 Abs. V—VII. Vgl. Bl. f. adm. Praxis XXXV S. 398 f.

[50] R. Einf. Ges. z. C. P. O. vom 30. Januar 1877 § 15 Ziff. 4, Ausf. Ges. z. C. P.- u. C. O. vom 23. Febr. 1879 Art. 9 Abs. II, III.

[51] Diess. G. O. Art. 157 Abs. VIII, pfälz. G. O. Art. 89 Abs. VIII. Entsch. d. V. G. H.'s III S. 503, Bl. f. adm. Praxis XXX S. 252.

[52] Magistrat, Gemeindeausschuß, Gemeinderath; nicht dagegen einzelne Gemeindeangehörige (Bl. f. adm. Praxis XXX S. 173 ff., 252 ff., Entsch. d. V. G. H.'s I S. 417, II S. 12) und nicht das Collegium der Gemeindebevollmächtigten oder die Gemeindeversammlung (Entsch. d. V. G. H.'s III S. 203, VI S. 65, XI S. 485; A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXXVIII S. 257 ff.).

[53] Diess. G. O. Art. 157 Abs. VI, pfälz. G. O. Art. 89 Abs. VI.

Innern. Die zweite Instanz ist die letzte Verwaltungsinstanz[54]. Jedoch kann gegen zweitinstanzielle Entscheidungen der Kreisregierungen Oberaufsichtsbeschwerde zum Staatsministerium des Innern erhoben werden[55].

Außerdem ist den Gemeinden[56] gegen staatsaufsichtliche Verfügungen der Kreisregierungen, Kammern des Innern[57], der Verwaltungsrechtsweg eröffnet, wenn durch solche Verfügungen angeblich das gesetzliche Selbstverwaltungsrecht der Gemeinde verletzt[58], insbesondere wenn derselben eine gesetzlich nicht begründete Leistung auferlegt worden ist. Solche Beschwerden gehen an den Verwaltungsgerichtshof, welcher in erster und letzter verwaltungsgerichtlicher Instanz entscheidet[59]. Sie können gegen erst- und zweitinstanzielle Beschlüsse der Kreisregierungen erhoben werden.

Die Staatsaufsicht kann von Seite Dritter angerufen werden, wenn dieselben behaupten, daß durch einen Beschluß einer Gemeindebehörde oder einer Gemeindeversammlung in einer eigentlichen Gemeindeangelegenheit ein Gesetz oder eine andere giltige Rechtsvorschrift des öffentlichen Rechtes[60] zu ihrem Nachtheile[61] verletzt worden sei[62]. Wegen bloßer Interesseverletzungen, die keine Rechtsverletzungen sind, kann die Staatsaufsicht nicht angegangen werden[63].

Der Begriff der eigentlichen Gemeindeangelegenheiten darf hier nicht anders und weiter gefaßt werden, als er nach den früheren Erörterungen[64] reicht, und als er auch bei der Staatsaufsicht zu verstehen ist, die von Amts wegen geübt wird. Hienach fallen unter diesen Begriff nur Handlungen der gemeindlichen Verwaltung. Dagegen gehört die Entscheidung öffentlichrechtlicher Streitigkeiten[65], welche bei Führung der gemeindlichen Verwaltung zwischen den Gemeinden und andern Rechtssubjecten entstehen, niemals zu den eigentlichen Gemeindeangelegenheiten. Gemeindebeschlüsse in eigentlichen Gemeindeangelegenheiten sind daher stets Verwaltungsbeschlüsse, durch welche möglicher Weise der Rechtsstandpunkt der Gemeinde gegenüber dem Rechtsstandpunkte eines Anderen klar gestellt wird, sie sind aber nie instanzielle Rechtsentscheidungen. Sie können mithin keine Rechtskraft im Sinne des Prozeßrechtes erlangen[66]. Durch Nichtanrufung der Staatsaufsicht gegen einen Gemeindebeschluß thut also Niemand seiner Rechtslage für den Fall Eintrag, daß er über seine Rechte und Pflichten mit der Gemeinde in Streit kömmt.

Es ergibt sich aber noch ein Anderes. Auch die Staatsaufsicht, welche auf Anrufen geübt wird, bleibt stets Staatsaufsicht. Sie hat ebensowenig wie die Aufsicht,

---

[54] Diesf. G. O. Art. 161, pfälz. G. O. Art. 92.

[55] Diesf. G. O. Art. 154, pfälz. G. O. Art. 86. Verh. d. bes. Aussch. Abth. I S. 42 Sp. 1 (Begründung). Medicus S. 243 f., Wand S. 538. Vgl. auch die allgemeinen Erörterungen oben § 126 Anm. 12 ff.

[56] Vgl. oben Anm. 52.

[57] Entsch. d. V. G. H.'s II S. 45.

[58] Dieses Selbstverwaltungsrecht kann nicht blos gegenüber der Gemeinde als solcher, sondern auch gegenüber ihren Verwaltungsorganen durch Nichtbeachtung der Zuständigkeitsverhältnisse derselben verletzt werden. Entsch. d. V. G. H.'s XIII S. 43.

[59] Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 10 Ziff. 2. Dazu G. Kahr, Commentar S. 141 ff., W. Krais, Commentar S. 123 ff., 365 ff.

[60] Entsch. d. V. G. H.'s I S. 403 f.

[61] Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 129, Bl. f. adm. Praxis XXX S. 212, 252 ff.

[62] Diesf. G. O. Art. 163 Abs. I, III mit 157 Abs. IV, pfälz. G. O. Art. 93 Abs. I, III mit 89 Abs. IV. A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXXVIII S. 259 ff., vertritt die Ansicht, daß nach Art. 163 auch ein Beschwerderecht der Gemeindebevollmächtigten bestehe. Indessen handelt von der Frage, wer ein Beschwerderecht hat, nicht Art. 163, sondern Art. 157 Abs. IV, der auf Art. 163 verweist.

[63] Bl. f. adm. Praxis XXVIII S. 399 f.

[64] Oben Anm. 5 ff.

[65] „Streitige Verwaltungssachen" sagt Art. 162 der diesf. G. O.

[66] Vgl. hieher oben § 134 Anm. 12. Anders Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 426, 524; übereinstimmend dagegen VII S. 87 (bes. S. 92), X S. 250 ff. Vgl. auch W. Krais, Ges. vom 8. Aug. 1878, S. 359 Anm. 2.

welche von Amts wegen stattfindet, den Beruf, Verwaltungsrechtsstreitigkeiten zwischen der Gemeinde und Dritten zu entscheiden. Streitigkeiten, zu deren Entscheidung der Verwaltungsrechtsweg bestimmt ist, können folglich niemals im Aufsichtsverfahren erledigt werden. Die Aufsichtsentscheidung kann demnach da, wo eine streitige Verwaltungsrechtssache in Mitte liegt, nur auf Grund vorgängiger Entscheidung der letzteren oder unter Vorbehalt und unabbrüchig dieser Entscheidung erfolgen.

Nur bei Festhaltung dieser Gesichtspunkte sind die nun darzustellenden Bestimmungen der Gemeindeordnungen mit jenen über die Verwaltungsrechtspflege in Einklang zu bringen[67].

Hienach sind Aufsichtsbeschwerden gegen Beschlüsse der Gemeindebehörden und Gemeindeversammlungen von der unmittelbar vorgesetzten Verwaltungsbehörde — dem Bezirksamte oder der Kreisregierung, Kammer des Innern, — zu entscheiden. Gegen diese Entscheidung steht sowohl dem Beschwerdeführer als der Gemeindebehörde die Berufung an die nächsthöhere Behörde zu, welche als zweite und letzte Aufsichtsinstanz erkennt. Beschwerde und Berufung[68] sind, soferne keine formelle Nichtigkeit in Mitte liegt, an eine Nothfrist von vierzehn Tagen gebunden. Sie können bei der unteren oder bei der höheren Behörde angebracht werden[69]. Die Aufsichtsbehörden können die Beschlüsse der Gemeindebehörden und Gemeindeversammlungen nur soweit aufheben oder abändern, als durch dieselben zu Ungunsten des Beschwerdeführers das Recht verletzt ist[70].

Gegen Entscheidungen der Kreisregierungen ist auch hier Oberaufsichtsbeschwerde statthaft[71].

Außerdem kann die Gemeindebehörde[72], wenn sie durch eine erst- oder zweitinstanzielle Entscheidung der Kreisregierung ihr Selbstverwaltungsrecht verletzt erachtet, in derselben Weise den Verwaltungsgerichtshof anrufen, wie bei einer Aufsichtsentscheidung, die von Amts wegen erlassen wurde[73].

---

[67] Vgl. hieher A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXXI S. 1 ff. (Ueber das Verhältniß der streitigen Verwaltungssachen zu den Gemeindeangelegenheiten). — Die Art. 153, 154 des Regierungsentw. waren völlig verständlich gefaßt. Sie schieden deutlich „streitige Gemeindeangelegenheiten" und „Beschwerden gegen die Beschlüsse der Gemeindeverwaltungen" und sprachen ausdrücklich aus, daß die unmittelbar vorgesetzte Verwaltungsbehörde erste Instanz sei. Der Berichterstatter d. K. d. Abg. ist in der Hauptsache Urheber der nunmehrigen Art. 162, 163. Im ersteren Art. ist jetzt von „streitigen Verwaltungssachen" die Rede, welche die Magistrate als Districtsverwaltungsbehörden entscheiden, in letzterem Art. wird nur von Beschwerden gegen Beschlüsse der Gemeindeverwaltungen und Gemeindeversammlungen gesprochen, die „streitigen Gemeindeangelegenheiten" sind verschwunden, und zwar, wie aus den Verh. d. bes. Aussch. Abth. I S. 153 erhellt, auf Grund der Auffassung des Berichterstatters, es sei eine Folge des Selbstverwaltungsrechtes der Gemeinden, daß ihre Organe alle Streitigkeiten in Gemeindeangelegenheiten durch ihre Beschlüsse „primitiv zu erledigen" haben. Dies ist indessen sicher unrichtig; denn aus dem Rechte der Selbstverwaltung folgt keine Gerichtsbarkeit. Später wurde in Art. 163 Abs. I noch das Wort „eigentliche" vor „Gemeindeangelegenheiten" beigefügt. Es läßt sich nicht läugnen, daß Art. 163 bezw. 93 der G. O. durch das Ges. vom 8. Aug. 1878 an Bedeutung wesentlich eingebüßt und der Rechtszustand an Klarheit nicht gewonnen hat. Unbedingt sicher aber ist, daß die Entscheidung der Verwaltungsrechtssachen und die Handhabung der Staatsaufsicht getrennte Thätigkeiten sind.

[68] Unter den „Beschwerden" des Abs. I des Art. 163 bezw. 93 ist auch die „Berufung" des zweiten, nicht blos die „Beschwerde" des ersten Satzes des Abs. I begriffen. Dies zeigt die Fassung des Art. 154 nach dem Entw., nach den Vorschlägen des Berichterstatters und nach der ersten Lesung. Der jetzige, irreführende Wortlaut rührt von der Subcommission her.

[69] Art. 145 Abs. I des Entw. schrieb Anbringung bei der ersten Instanz vor, was die Subcommission strich. Vgl. hieher auch oben § 140 Anm. 42.

[70] Diess. G. O. Art. 163, pfälz. G. O. Art. 93.

[71] Vgl. oben Anm. 55, Bl. f. adm. Praxis XXVIII S. 399.

[72] Nur diese, wenn der Beschwerdeführer gesiegt hat, nicht Letzterer, wenn er abgewiesen worden ist. Entsch. d. V. G. H.'s II S. 139, 377, XII S. 324 f.

[73] Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 10 Ziff. 2. Vgl. W. Krais, Commentar S. 125.

Der übertragene Wirkungskreis der Gemeinden läßt sich durch keine allgemeine Formel umschreiben.

Die Gemeindeordnungen nennen als Gegenstand des übertragenen gemeindlichen Wirkungskreises vor Allem die „Polizei“. Sie sagen dann weiter, daß bezüglich der Verrichtungen, welche den Gemeinden in Gegenständen der „allgemeinen Staatsverwaltung“, der gerichtlichen Polizei, der Rechtspflege, der Finanzverwaltung und, wie beizufügen ist, der Heerverwaltung durch Gesetz oder Verordnung übertragen sind, die desfallsigen Bestimmungen maßgeben [74]. Was man sich unter allgemeiner Staatsverwaltung zu denken hat, bleibt unklar. Man wird den Begriff wohl nur in verneinender Weise feststellen können, indem man einerseits die Polizei, deren Begriff unten zu erörtern ist, und andererseits die anderen oben genannten Gebiete der Regierungsthätigkeit abzieht. Uebrigens ist eine nähere Untersuchung hierüber ohne thatsächliche Bedeutung.

Es hätte ferner keinen wissenschaftlichen Werth, an dieser Stelle ein Verzeichniß der gemeindlichen Obliegenheiten auf den fraglichen Verwaltungsgebieten zu geben. Diese Verpflichtungen werden vielmehr im Laufe der Darstellung an ihrem Orte zu nennen sein.

Von allgemeiner Bedeutung aber ist der Rechtssatz, welcher der oben erwähnten Aufzählung beigefügt ist: „Neue Verrichtungen dieser Art können den Gemeinden nur durch gesetzliche Anordnung zugewiesen werden“ [75]. Dieser Satz bringt zum Ausdrucke, daß außerhalb des Gebietes der Polizei und, was unmittelbare Städte anlangt, der Obliegenheiten der Districtsverwaltungsbehörden, eine allgemeine Verpflichtung der Gemeinden zur Besorgung staatlicher Geschäfte nicht besteht, sondern daß es zu dieser Verpflichtung eines besonderen Rechtstitels bedarf [76].

Endlich ist noch zu erwähnen, daß die Gemeindeordnungen den Gemeindebehörden „Antheil an der Armenpflege, sowie an dem Kirchen- und Schulwesen nach den hierüber bestehenden Gesetzen und Verordnungen“ zusichern [77].

Wie aus dem Dargelegten ersichtlich ist, verweisen die Gemeindeordnungen bezüglich eines erheblichen Theiles der übertragenen Aufgaben der Gemeinden auf die besonderen Rechtsvorschriften, durch welche die betreffenden staatlichen Thätigkeiten geregelt sind. Nur hinsichtlich des Gebietes der sogenannten inneren oder Landesverwaltung enthalten die Gemeindeordnungen unmittelbare Bestimmungen [78]. Aber auch diese Vorschriften beziehen sich, von einigen nicht gerade planvoll ausgewählten Einzelheiten abgesehen, nicht auf die materielle Seite der zu führenden Verwaltung, sondern auf die Feststellung der Zuständigkeit der gemeindlichen Organe im Allgemeinen und auf die Kosten dieser Verwaltung.

Beide Gemeindeordnungen überweisen den Gemeinden „die Handhabung und den Vollzug der die Polizeiverwaltung betreffenden Gesetze, gesetzlich erlassenen Verordnungen,

---

[74] Diess. G. O. Art. 156 Abs. V, pfälz. G. O. Art. 88 Abs. V. Art. 156 Abs. VI fügt noch eine Bestimmung bezüglich der „Verpflichtung zur Vorsorge gegen Entwendung des Nachlasses“ bei. S. Verh. d. bes. Aussch. Abth. II S. 564 f., Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 170.

[75] Diess. G. O. Art. 156 Abs. V, pfälz. G. O. Art. 88 Abs. V.

[76] H. v. Wand a. a. O. S. 513.

[77] Diess. G. O. Art. 91, 137, pfälz. G. O. Art. 70.

[78] Abgesehen von den Vorschriften über das gemeindliche Vermittelungsamt, worüber oben § 124 Anm. 26. Dazu auch Entsch. d. V. G. H.'s II S. 652. Eine M. E. vom 28. Oct. 1869 Nr. 12866 hat ausgesprochen, daß die in Abs. II des Art. 144 (und 100) der diess. G. O. erwähnte Strafe eine „Disciplinarstrafe“ (Ordnungsstrafe) und daher das Ministerium des Innern dritte Beschwerdeinstanz sei; eine M. E. vom 31. Jan. 1883, daß der Kläger, der beim Sühnetermine ausgeblieben und deshalb bestraft worden ist, gleichwohl Anberaumung eines neuerlichen Termins verlangen könne. Vgl. den Fall, der Entsch. d. V. G. H.'s II S. 652 erwähnt ist. Für das ältere Recht u. de lege ferenda K. Brater, Bl. f. adm. Praxis I S. 80 ff., 136 ff., IV S. 1 ff.

polizeilichen Vorschriften und competenzmäßigen Anordnungen der vorgesetzten Behörden innerhalb des Gemeindebezirkes", „soweit hiefür nicht durch Gesetz oder gesetzmäßige Verordnung die Zuständigkeit einer höheren Behörde begründet ist" [79]. Was unter Polizeiverwaltung zu verstehen sei, sagt der Gesetzgeber nicht.

Der Regierungsentwurf einer Gemeindeordnung beabsichtigte, den Begriff der „Ortspolizei" als eines Theiles der „gesammten Polizei" aufzählend zu bestimmen. Artikel 87 des Entwurfes lautete: „Zur Ortspolizei gehören die Sicherheits-, Sitten-, Armen-, Kirchen- und Unterrichts-, Gesundheits-, Straßen-, Reinlichkeits-, Wasser- und Feuer-, Bau-, Lebensmittel-, Markt-, Gewerbs-, Feld- und Flurpolizei, das Dienstbotenwesen und die Aufsicht auf Maß und Gewicht im Umfange des Gemeindebezirkes und nach Maßgabe der Gesetze und Verordnungen." Allerdings fügte die Begründung [80] bei: „Was den Umfang der Ortspolizei betrifft, so bemißt sich dieser zunächst nach den hierüber bestehenden besonderen Bestimmungen; es erschien jedoch zweckmäßig, einen Ueberblick über dieses Gebiet in den Entwurf aufzunehmen."

Der Berichterstatter des Ausschusses der Abgeordnetenkammer bemerkte hiezu [81]: „Im Artikel 87 ist ein Register der zur Ortspolizei gehörigen Gegenstände aufgestellt, von dem die Motive selbst anerkennen, daß es auf eine Vollständigkeit nicht Anspruch mache, und daß dadurch eine feste Begrenzung der ortspolizeilichen Zuständigkeit nicht gewonnen sei, diese vielmehr nach wie vor in jenen Gesetzen und Verordnungen zu suchen sei, welche den Wirkungskreis der Ortspolizei gegenüber jenem der Districtspolizeibehörden und der höheren Polizeistellen abgrenzen. Hat man dieses Register durchgegangen, so weiß man von dem, was wirklich den Umfang der ortspolizeilichen Wirksamkeit bildet, soviel als vorher; denn . . . es findet sich kaum eine Rubrik in diesem Register, wo nicht die Zuständigkeit der Ortspolizei nur eine theilweise, auf gewisse Handlungen und Maßregeln beschränkte ist, während andere, und zwar die wichtigeren Anordnungen der Districtspolizei oder höheren Polizeistelle vorbehalten sind . . . . Es wäre gewiß von hoher Wichtigkeit, in das Gemeindegesetz klar aufzunehmen, wie weit die ortspolizeiliche Zuständigkeit reicht. Allein ohne eine immense Arbeit und ohne ein weitläufiges Detail ist dies nicht durchführbar. Die Schwierigkeit der Arbeit würde noch dadurch verdoppelt werden, daß in dieser Materie nicht vollständig gleiche Grundsätze in der Pfalz und in den übrigen Landestheilen gelten. . . . . Indessen scheint es dem Referenten nothwendig und zuläßig, wenigstens ein allgemeines Princip für den Umfang der Ortspolizei aufzustellen. Dieses scheint darin zu liegen, daß innerhalb des Gemeindebezirkes alle Vorkommnisse, bei welchen es sich um den Vollzug der Polizeigesetze und Verordnungen und der gesetzmäßig erlassenen polizeilichen Vorschriften handelt, insolange als zur Zuständigkeit der Ortspolizei gehörig erachtet werden müssen, als nicht ausdrücklich durch Gesetz oder Verordnung die Zuständigkeit einer Districtspolizeibehörde oder einer höheren Polizeibehörde für den betreffenden Fall vorbehalten ist. Wird dieses Princip anerkannt, so kann man auf jede übersichtliche Aufzählung der Gegenstände der Ortspolizei verzichten."

Diesen Gedanken drückte der Berichterstatter später [82] kürzer mit den Worten aus: „Alles, was der Polizei primitiv anfalle, sei ortspolizeilich, wenn nicht eine besondere Bestimmung es einer anderen, höheren Polizeistelle zuweise".

Der Berichterstatter schlug hienach für die Abgrenzung der polizeilichen Zuständigkeiten der Gemeinden jene Fassung vor, welche in die Gemeindeordnungen übergegangen ist [83].

Aus dieser Entstehungsgeschichte der nunmehr geltenden Bestimmungen läßt sich entnehmen, daß der Gesetzgeber den Ausdruck Polizei in einem wissenschaftlich veralteten Sinne versteht, wonach derselbe gleichbedeutend mit innerer oder Landesverwaltung ist.

---

[79] Diess. G. O. Art. 92 Abs. II, 138 Abs. I, pfälz. G. O. Art. 71 Abs. I.

[80] Verh. d. bes. Aussch. Abth. I S. 38. [81] A. a. O. Abth. I S. 135.

[82] Verh. d. bes. Aussch. Abth. II S. 528.

[83] Edel (a. a. O. Abth. I S. 136) meinte zwar, es „wäre mit der Aufstellung dieses Grundsatzes genug gethan", für den Fall jedoch, daß man wünsche, „die vorzüglichsten Richtungen, in welchen die Ortspolizei sich zu bewegen hat", aufzuzählen, brachte er einen Satz in Antrag, der mit etwas anderen Worten dasselbe sagte, wie Art. 87 des Entwurfes. Dieser Satz wurde auch ursprünglich angenommen, von der Subcommission jedoch beseitigt. Dagegen ließen es sowohl der Berichterstatter als die Subcommission unbeanstandet, daß in Art. 134 Abs. II—V des Entw., der dem Art. 138 Abs. II—VI der diess., Art. 71 Abs. II—VI der pfälz. G. O. entspricht, eine, wo möglich noch buntere und — abgesehen von den Bestimmungen über gerichtliche Polizei — ungenügendere Aufzählung der polizeilichen Obliegenheiten der Landbürgermeister sich fand. Die Abs. II, III, V der angegebenen Artikel sind dem Abs. I gegenüber ebenso überflüssig, wie gegenüber Art. 92 Abs. II der diess. G. O. die Aufzählung in Art. 87 des Entw.

Demgemäß ist der Inhalt der erwähnten Gesetzesvorschriften folgender. Während es auf allen anderen Gebieten staatlicher Regierungsthätigkeit einer besonderen gesetzlichen oder gesetzmäßigen Bestimmung bedarf, um Recht und Pflicht einer Mitwirkung der Gemeinden zu begründen, spricht auf dem Gebiete der Landesverwaltung die Vermuthung dafür, daß die Gemeinde das unterste Vollzugsorgan der Staatsgewalt ist. Sie ist es nur dann nicht, wenn eine besondere Rechtsvorschrift ihre Zuständigkeit ausschließt.

Diese gesetzliche Berufung der Gemeinden bezw. Gemeindebehörden zu Organen der staatlichen Verwaltung hat eine andere Bedeutung wie die Zuständigkeitsübertragung an Staatsverwaltungsbehörden. Soweit das Gesetz die Gemeinden zu solcher Verwaltungsthätigkeit beruft, haben sie nicht blos, wie die Staatsbehörden, die Pflicht, sondern sie haben dem Staate gegenüber auch das Recht zur Führung dieser Geschäfte. Das Rechtsverhältniß ist also etwa ähnlich, wie es früher für die Gutsherren hinsichtlich der Ausübung der gutsherrlichen Gerichtsbarkeit und Polizei bestand.

Aus dem Gesagten ergibt sich, daß die Gemeindebehörde bezüglich ihrer übertragenen Verwaltungsthätigkeit zwar im Verhältnisse der Unterordnung zu den Staatsverwaltungsbehörden steht, daß sie aber von letzteren regelmäßig hinsichtlich dieser Thätigkeit nicht außer Dienst gesetzt werden kann[84]. Die Aufsichtsbehörde ist nur bei Gefahr auf Verzug berechtigt, an Stelle der Gemeindebehörden diejenigen Anordnungen unmittelbar zu treffen, die zur Ausführung gesetzlich bestehender Vorschriften nothwendig sind[85].

Zum Bereiche der Landesverwaltung gehört die Verwaltungsrechtspflege nicht. Zu verwaltungsrechtlichen Entscheidungen sind daher die Gemeindebehörden regelmäßig[86] nicht berufen.

Die Gemeinden sind durch das Organ der Gemeindebehörden in den gesetzlich vorgesehenen Fällen zum Erlasse ortspolizeilicher Vorschriften befugt[87].

Organe der örtlichen Polizeiverwaltung sind in Gemeinden mit Stadtverfassung Magistrat und Bürgermeister, in den übrigen Gemeinden die Bürgermeister. Der Erlaß ortspolizeilicher Vorschriften steht nur den collegialen Gemeindebehörden zu[88].

---

[84] Zustimmend G. Jellinek, System der subj. öffentl. Rechte, S. 263 Anm. 1. Art. 149 Abs. I des Regierungsentw. sagte: „Die Verwaltung der Polizei in den Gemeinden unterliegt als Gegenstand besonderer Uebertragung der ununterbrochenen Aufsicht und Leitung der vorgesetzten Behörden.“ Der Berichterstatter d. K. d. Abg. wählte folgende Fassung: „Die Polizeiverwaltung in den Gemeinden unterliegt der ununterbrochenen Aufsicht und der competenzmäßigen Leitung der vorgesetzten Behörden.“ Edel bemerkte hiezu (Verh. d. bes. Aussch. Abth. I S. 150), „daß das Wort competenzmäßig deshalb beigefügt wurde, um keinen Zweifel zu lassen, daß durch die leitenden Anordnungen der vorgesetzten Behörden in jenen Wirkungskreis nicht eingegriffen werden dürfe, dessen Ausfüllung nach dem Willen des Gesetzes dem Ermessen der Gemeindebehörden anheimgegeben werden sollte, z. B. das Recht zur Erlassung ortspolizeilicher Vorschriften“. Schließlich wählte jedoch der Ausschuß nach einer interessanten, wenn auch nicht durchweg klaren Erörterung (Verh. Abth. II S. 721 ff.) auf Brater's Antrag die jetzige Fassung des Abs. I in Art. 156 der diesſ., 88 der pfälz. G. O.: „Die Polizeiverwaltung in den Gemeinden unterliegt der ununterbrochenen Aufsicht der vorgesetzten Behörde.“ In Abs. II wurde dann, wie Edel es ausdrückte, an Stelle des Wortes Leitung eine Umschreibung dessen gesetzt, was unter Leitung zu verstehen sei. Die Verh. zeigen, daß nicht das Unterordnungsverhältniß der Gemeindebehörden und das Anordnungsrecht der vorgesetzten Behörden gegenüber den Gemeindebehörden beseitigt werden wollte, sondern daß nur das unmittelbare Eingreifen der Staatsbehörde an Stelle der Gemeindebehörde in Angelegenheiten der örtlichen Polizeiverwaltung für die Regel ausgeschlossen bleiben sollte.

[85] Diesſ. G. O. Art. 156 Abs. II, pfälz. G. O. Art. 88 Abs. II.

[86] Vgl. oben § 134 Anm. 11, 12.

[87] Diesſ. G. O. Art. 92 Abs. I, 140 Abs. I, pfälz. G. O. Art. 74 Abs. I, Pol. Str. G. B. vom 26. Dec. 1871 Art. 3 Abs. I.

[88] Diesſ. G. O. Art. 92, 94, 138, 140 Abs. I, pfälz. G. O. Art. 71, 74 Abs. I, Pol. St. G. B. Art. 3 Abs. I.

Eine Ausnahmestellung nehmen bezüglich der Zuständigkeit auf dem Gebiete der Landesverwaltung die unmittelbaren Städte ein. Hier kommen nemlich der Gemeindebehörde sämmtliche Zuständigkeiten zu, welche die Districtsverwaltungsbehörden sowohl in dieser Eigenschaft als in der Eigenschaft von Verwaltungsgerichten besitzen [89]. Die Magistrate der unmittelbaren Städte können als Districtsverwaltungsbehörden in den Fällen, wo sonst districtspolizeiliche Vorschriften zulässig sind, ortspolizeiliche Vorschriften erlassen [90].

Dieser Geschäftskreis der Gemeindebehörde und damit der Wirkungskreis der Gemeinde erleidet eine Einschränkung für München, wo die Zuständigkeiten der Districtsverwaltungsbehörden zwischen dem Magistrate, der Localbaucommission [91] und der königlichen Polizeidirection getheilt sind. Die Ausscheidung der Zuständigkeiten zwischen diesen Behörden sollte gemäß Artikel 97 der Gemeindeordnung nach Einvernahme des Magistrates durch Verordnung stattfinden, die Verordnung aber binnen drei Jahren durchgesehen und dem Landtage zur gesetzlichen Feststellung vorgelegt werden. Die fragliche Verordnung erging unterm 2. October 1869 [92]. Da die Gesetzesvorlage, welche dem Landtage von 1874 gemacht wurde, wie bereits früher bemerkt [93], zu keinem Ergebnisse führte, so ist es seither bei jener Verordnung verblieben.

Die Staatsregierung ist ferner gesetzlich berechtigt, auch in den übrigen unmittelbaren Städten die Ausübung der Befugnisse der Districtsverwaltungsbehörden in Bezug

---

[89] Diess. G. O. Art. 93, 96 Abs. I. Dazu Art. 162: „Bei streitigen Verwaltungssachen, worüber die den Kreisregierungen unmittelbar untergeordneten Magistrate in ihrer Eigenschaft als Districtsverwaltungsbehörden in erster Instanz entschieden haben, richtet sich das Beschwerderecht und der Instanzenzug nach den hiefür bestehenden Bestimmungen." Die Rechtsprechung des V. G. H.'s (Entsch. I S. 8, 65, II S. 310, IV S. 429, V S. 55, VI S. 128, 169, VII S. 133 u. öfter) nimmt an, daß die Zuständigkeit der Magistrate als Districtsverwaltungsbehörden da ausgeschlossen sei, wo es sich um Streitigkeiten über Angelegenheiten handelt, die im Gemeindeverbande wurzeln und auf Grund der G. O. zu entscheiden sind. Richtig ist, daß Beschlüsse gemeindlicher Organe als solcher in derartigen Streitsachen nur Verwaltungsbeschlüsse sind (vgl. oben § 134 Anm. 12); aber die Magistrate unmittelbarer Städte sind auch Districtsverwaltungsbehörden, und als solche können sie in derartigen Streitsachen erste Instanz sein. Der klare Wortlaut des Art. 96 überweist ihnen alle nichtpolizeilichen Geschäfte der Districtsverwaltungsbehörden, und dazu gehört auch die Verwaltungsrechtsprechung. Auf den Art. 163 in diesen Fällen zu greifen, scheint mir unthunlich, da dieser seinem ganzen Inhalte nach nur auf Aufsichtssachen, nicht auf Verwaltungsrechtsstreitigkeiten paßt. M. E. kömmt es auch nicht darauf an, daß früher die Zuständigkeit zur Entscheidung von dergl. Streitsachen auf die Curatel gestützt wurde; jetzt kann sie keinenfalls darauf gestützt werden. Die Bezirksämter sind hier zuständig, weil sie als unterste Verwaltungsbehörden überhaupt die erste Instanz bilden, wenn nichts Anderes bestimmt ist. Sie sind also in der That als Districtsverwaltungsbehörden zuständig. Ist dem aber so, dann sind nach Art. 96 der diess. G. O. auch die unmittelbaren Magistrate zuständig. Letzterer Art. kann, wenn anders er eine feste Zuständigkeitsbestimmung enthalten soll, nicht blos die Bedeutung haben, daß der Ausdruck Districtsverwaltungsbehörde auch die unmittelbaren Magistrate umfasse, sondern er muß auch die Bedeutung haben, daß letztere zu Allem zuständig sind, wozu die Bezirksämter zuständig sind, wenn nicht eine ausdrückliche Ausnahme gemacht wird. Daran, daß das Verwaltungsgericht an der Sache vorwaltend betheiligt ist, nimmt das bayer. Recht grundsätzlich keinen Anstoß. Schlagend richtig sind die Ausführungen von A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXXIII S. 289 ff. (vgl. auch ebenda XXX S. 196 Anm., S. 355 Anm., XXXI S. 314 Anm.). Vgl. auch W. Krais, Ges. v. 8. Aug. 1878 S. 359 ff., der in sehr gründlicher Weise die Ansicht des V. G. H.'s zu rechtfertigen sucht, M. Frhr. v. Pölnitz, das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden rc. S. 85 Anm. 271; dann oben § 134 Anm. 13.

[90] Pol. Str. G. B. Art. 4 Abs. II. Der Magistrat München theilt diese Befugniß mit der Polizeidirection.

[91] Vgl. über dieselbe k. Entschl. vom 30. März 1857 (Kr. Intell. Bl. von Oberbayern S. 1973), Verordn. vom 2. Oct. 1869 (Weber VIII S. 335), Bauordn. f. München vom 3. April 1879 (G. und V. Bl. S. 447).

[92] Die Ausscheidung der Zuständigkeiten der Polizeidirection, des Magistrats und der Localbaucommission München bezüglich der Polizei- u. Districtsverwaltung betr. (Weber VIII S. 335). Durch diese Verordn. wurde jene vom 15. Sept. 1818 (G. Bl. S. 573) ersetzt. Vgl. auch Min. Bek. vom 14. Oct. 1873 (Weber X S. 147).

[93] Oben § 153 Anm. 40, 41.

auf Fremdenpolizei, Presse, Vereine und Versammlungen, ferner die Handhabung der Sicherheitspolizei zum Schutze des Staates und der bestehenden Staatseinrichtungen, sowie zur Aufrechthaltung der öffentlichen Ruhe auf Staatskosten zu übernehmen und hiefür eigene Beamte mit dem erforderlichen Hilfspersonale aufzustellen[94]. Doch hat, wenn die öffentliche Ruhe bedroht oder gestört ist, der Magistrat zu deren Erhaltung oder Wiederherstellung mitzuwirken[95].

Die Gemeinden sind verpflichtet, soweit ihnen Aufgaben der Landesverwaltung („Polizei") übertragen sind, die damit verbundenen Obliegenheiten zu erfüllen und die Kosten hiefür zu bestreiten[96]. Diese Verpflichtung besteht auch hinsichtlich der Districtsverwaltung in den unmittelbaren Städten. Jedoch wird diesen „nach Maßgabe des jeweiligen Finanzgesetzes" ein Beitrag hiezu aus Staatsmitteln geleistet[97].

Die Stellung der Gemeinden und Gemeindebehörden zu den Staatsbehörden ist im Gebiete des übertragenen Wirkungskreises eine wesentlich andere wie im Bereiche des eigenen Wirkungskreises. Sie besorgen dort Geschäfte des Staates als Organe des Staates. Diese Thätigkeit kann daher von den vorgesetzten Behörden durch Dienstbefehl bestimmt werden und unterliegt einer Aufsicht anderer Art als die Staatsaufsicht in eigentlichen Gemeindeangelegenheiten. Nur bezüglich des Erlasses polizeilicher Vorschriften nehmen die Gemeinden, wie bei Darstellung des Polizeirechtes sich ergeben wird, eine selbständigere Stellung ein.

Die staatliche Aufsicht steht auch hier unter oberster Leitung des Staatsministeriums des Innern und wird von den allgemeinen Verwaltungsbehörden gehandhabt. Nächstvorgesetzte Behörde ist regelmäßig das Bezirksamt, unmittelbaren Städten gegenüber die Kreisregierung, Kammer des Innern[98].

Die Gemeindeordnungen regeln die Aufsicht des Staates nur für jenen Theil des übertragenen Wirkungskreises der Gemeinden, welchen sie unter dem Namen „Polizeiverwaltung" zusammenfassen. Diese unterliegt der „ununterbrochenen Aufsicht" der vorgesetzten Behörden. Letztere können die Gemeindebehörden zur Ausführung der gesetzlich bestehenden Vorschriften auffordern und nöthigen Falles im Disciplinarwege anhalten[99].

Beschwerden gegen „polizeiliche" Verfügungen der Gemeindebehörden, sowie Beschwerden der Gemeinden gegen Anordnungen, welche die vorgesetzte Aufsichtsbehörde in

---

[94] Diesſ. G. O. Art. 98 Abſ. I. Die früheren Stadtcommissariate mit Ausnahme desjenigen in Nürnberg wurden durch Min. Bek. vom 29. Juni 1869 (Weber VIII S. 216) vom 1. Juli 1869 an aufgehoben, das Stadtcommissariat Nürnberg durch Verordn. vom 5. Nov. 1872 (Weber IX S. 562; vgl. VIII S. 215). Nürnberg ist zu Folge M. E. vom 11. Aug. 1873 (Weber VIII S. 216) den übrigen unmittelbaren Städten gleichgestellt.

Nach der Min. Bek. vom 29. Juni 1869 sind in den unmittelbaren Städten die districtspolizeilichen Befugnisse in Bezug auf die Presse sowie die sicherheitspolizeilichen Zuständigkeiten in Fällen bedrohter oder gestörter öffentlicher Ruhe durch Staatsbeamte auszuüben. Die Wahrnehmung dieser Geschäfte geschieht in den Kreishauptstädten durch ein Collegialmitglied der Kammer des Innern, das vom Regierungspräsidium widerruflich hiezu bezeichnet wird und den Titel k. Commissär der Stadt N führt; außerdem durch die Bezirksämter und, wenn deren mehrere in einer Stadt sich befinden, durch das vom Staatsministerium des Innern bezeichnete Amt. Die übrigen Zuständigkeiten, welche Art. 98 der G. O. erwähnt, sind den Magistraten überlassen. Das Staatsministerium des Innern ist jedoch ermächtigt, auch diese Zuständigkeiten zeitweise an Staatsbeamte zu übertragen, wenn ein Bedürfniß hiezu vorliegt. Vgl. Min. Bek. vom 20. April 1881 (Weber XV S. 62) in Bezug auf die Stadt Fürth.

[95] Diesſ. G. O. Art. 98 Abſ. II.

[96] Diesſ. G. O. Art. 38, 95 Abſ. I, 142 mit 141; pfälz. G. O. Art. 29, 76 mit 75. Vgl. Bl. f. adm. Praxis XXII S. 365 f.

[97] Diesſ. G. O. Art. 95 Abſ. II.

[98] Diesſ. G. O. Art. 154, 155; pfälz. G. O. Art. 86, 87. Der zweite Satz des letztgenannten Art. stammt aus Art. 148 Abſ. I des Entw. nach den Anträgen Edel's.

[99] Diesſ. G. O. Art. 156 Abſ. I, II, pfälz. G. O. Art. 88 Abſ. I, II.

Bezug auf die „Polizeiverwaltung" getroffen hat[100], werden in dem Instanzenzuge erledigt, welcher für die betreffende Sache vorgeschrieben ist[101].

Das aufsichtliche Einschreiten in dem Falle, daß eine Gemeindebehörde die Schranken ihrer Befugnisse überschreitet oder nothwendige Einrichtungen verabsäumt, vollzieht sich auf diesem übertragenen Gebiete nach den gleichen Bestimmungen, wie sie für die Handhabung der Staatsaufsicht in eigentlichen Gemeindeangelegenheiten gelten[102].

Die Anrufung des Verwaltungsgerichtshofes Seitens der Gemeinde gegen aufsichtliche Anordnungen ist unbedingt ausgeschlossen, soweit letztere lediglich auf dem „polizeilichen" Gebiete sich bewegen. Nur soweit das Gebiet der finanziellen Verpflichtungen der Gemeinde und daher auch jenes der eigentlichen Gemeindeangelegenheiten berührt wird, ist die Betretung des Verwaltungsrechtsweges wegen Auferlegung einer gesetzlich nicht begründeten Last möglich. Aber auch hier bleiben dem Verwaltungsrechtswege alle Fragen entzogen, in denen das freie Ermessen der Verwaltungsbehörden innerhalb der gesetzlichen Schranken entscheidet[103].

§ 155. Die Verbindungen von Ortsgemeinden und die Ortschaften.

Das bayerische Gemeinderecht eröffnet die Möglichkeit, daß eine Mehrheit von Ortsgemeinden zur Erfüllung gemeinsamer Zwecke mit einander in Verbindung tritt. Diese Verbindung kann entweder die Natur einer dauernden Einrichtung an sich tragen, oder nur eine widerrufliche sein.

Eine dauernde Verbindung von Gemeinden ist die Bürgermeisterei[1]. Diese Einrichtung ist aus dem pfälzischen Rechte[2] auch in das Gemeinderecht der Landestheile diesseits des Rheines übergegangen. Die Bürgermeisterei kann diesseits des Rheines nur Gemeinden mit Landgemeindeverfassung und nach beiden Gemeindeordnungen nur Nachbargemeinden desselben Districtsverbandes in sich begreifen[3]. Sie begründet keinen körperschaftlichen Verband[4]. Die einzelnen zugehörigen Gemeinden verbleiben selbständig unter der Verwaltung ihrer eigenen Gemeindebehörden (Gemeindeausschüsse oder Gemeinderäthe)[5]. Dagegen sind die Gemeinden dadurch in ihrer Verfassung verbunden, daß ihnen der Bürgermeister gemeinsam ist[6].

Eine gemeinschaftliche Thätigkeit der verbundenen Gemeinden mittels der collegialen Gemeindebehörden kann nur nach einer einzigen Richtung hin Platz greifen. Diese Be-

---

[100] Für diese Beschwerden gibt es keine Nothfrist.

[101] Das Staatsministerium des Innern entscheidet hier als Instanz, nicht blos oberaufsichtlich. M. E. vom 24. Nov. 1874 Nr. 13492.

[102] Diesſ. G. O. Art. 156 Abſ. IV, pfälz. G. O. Art. 88 Abſ. IV. Nur eine Anwendung der allgemeinen Grundsätze auf bestimmte Fälle enthalten Art. 141 Abſ. V der diesſ., Art. 75 Abſ. VI der pfälz. G. O.: „Wenn eine Gemeinde es unterläßt, ungeachtet eines ihr durch die vorgesetzte Behörde ertheilten Auftrages innerhalb der ihr vorgesteckten Frist die in Abſ. I genannten Diener (für Ortspolizei, Feld- und Waldschutz) aufzustellen, so ist die vorgesetzte Verwaltungsbehörde befugt, diese für die Gemeinde zu bestellen, deren Gehalt festzusetzen und auf die Gemeindekasse anzuweisen. Diese Folge der Fristversäumung ist in der Aufforderung ausdrücklich zu erwähnen."

[103] Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 10 Ziff. 2, 13 Abſ. I Ziff. 3. W. Krais, Commentar S. 125 f., 365 ff.; etwas anders G. Kahr, Commentar S. 141. Vgl. hieher Entsch. d. V. G. H.'s I S. 30, II S. 301, III S. 384, 480, IV S. 157, IX S. 49.

[1] G. v. Kahr, Commentar I S. 129 ff. Weber VIII S. 236.

[2] Ges. v. 28. Pluviôse VIII § 3 art. 12 sv. (Bull. des lois 3e série t. I no 17), arrêté vom 11. Messidor X art. 6 — relatif à la mise en activité de la Constitution dans les départements de la Roer, de la Sarre, de Rhin-et-Moselle et du Mont Tonerre. (Bull. des lois 3e série t. VI p. 440.)

[3] Diesſ. und pfälz. G. O. Art. 6.

[4] Vgl. Begründung des Entw., Verh. d. bes. Aussch. Abth. I S. 27.

[5] Diesſ. G. O. Art. 150 Abſ. I, pfälz. G. O. Art. 82 Abſ. I.

[6] Vgl. hieher Bl. f. adm. Praxis XXII S. 121 ff.

hörden können nemlich, unter dem Vorsitze des Bürgermeisters vereinigt, nach Maßgabe der gesetzlichen Bestimmungen ortspolizeiliche Vorschriften erlassen, die für den ganzen Bürgermeistereibezirk verbindlich sind[7]. Im Uebrigen bilden die verbundenen Gemeinden ein gemeinsames Verwaltungsgebiet nur so weit, als der amtliche Wirkungskreis des Bürgermeisters reicht, d. i. also vornehmlich für die Handhabung der „Ortspolizei"[8].

Für die Pfalz gilt die Bestimmung, daß die Bürgermeistereien, welche bei Einführung der Gemeindeordnung vorhanden waren, fortbestehen, bis eine Aenderung im gesetzmäßigen Wege erfolgt[9].

Hinsichtlich der Bildung, Veränderung und Auflösung von Bürgermeistereien ist in beiden Gemeindeordnungen Folgendes vorgeschrieben. Liegt die Zustimmung der Gemeindebehörden sämmtlicher betheiligter Gemeinden vor, so können die bezeichneten Bildungen und Aenderungen mit Genehmigung der Kreisregierung stattfinden[10]. Fehlt dagegen die allseitige Zustimmung, so kann hierüber nur durch das Staatsministerium des Innern verfügt werden. Die Vernehmung der betheiligten Gemeinden und des Districtsrathsausschusses der Districtsgemeinde, zu welcher die Gemeinden gehören, hat vorherzugehen[11]. Das Ministerium entscheidet nach freiem Ermessen[12]. Gegen den einstimmigen Widerspruch aller betheiligten Gemeinden kann jedoch die Bildung einer Bürgermeisterei nicht erfolgen[13].

Durch eine Mehrzahl von gesetzlichen Bestimmungen sind Vereinigungen der Gemeinden zur gemeinsamen Erfüllung einzelner Zwecke zugelassen. So sagt das Gesetz über die Districtsräthe[14]: „Einzelnen Gemeinden bleibt vorbehalten, für Unternehmungen und Einrichtungen, die ihren ausschließlichen Gemeindenutzen betreffen, oder bezüglich welcher ihnen ausschließliche Verpflichtungen obliegen, unbeschadet der Bestimmungen des gegenwärtigen Gesetzes (d. h. der Zuständigkeit der Districtsgemeinden) in besondere Verbindung zu treten oder in solcher zu verbleiben." Derartige Verbindungen sind öffentlichrechtlicher Natur. Jedem Mitgliede steht der Austritt aus denselben jederzeit frei[15]. Streitigkeiten, welche sich aus einem solchen Verbindungsverhältnisse für die betheiligten Gemeinden ergeben, sind Verwaltungsrechtssachen[16]. Ferner gestattet das Gesetz über die öffentliche Armen- und Krankenpflege[17], daß benachbarte Gemeinden sich nach freier Uebereinkunft zur gemeinsamen Herstellung von Einrichtungen für die öffentliche Armenpflege verbinden[18]. Die Gemeindeordnungen endlich geben mehrfach den

---

7 Diess. G. O. Art. 150 Abs. IV, pfälz. G. O. Art. 82 Abs. IV.

8 Diess. G. O. Art. 150 Abs. II, III, pfälz. G. O. Art. 82 Abs. II, III.

9 Pfälz. G. O. Art. 6 Abs. I.

10 Bl. f. adm. Praxis XXII S. 45 ff. wird daraus, daß das Ges. sagt, es „genüge" in diesem Falle die Zustimmung der Kreisregierung, der Schluß gezogen, die Kreisregierung müsse die Genehmigung ertheilen, wenn ordnungsmäßige übereinstimmende Beschlüsse der Gemeinden vorliegen. M. E. ist es unmöglich, dies aus dem Ges. herauszulesen. Das Wort „genügen" ist im Gegensatze zur Sachbehandlung bei mangelnder allseitiger Zustimmung gebraucht. Uebereinstimmend G. v. Kahr, Commentar I S. 133.

11 Diess. G. O. Art. 6 Abs. II, pfälz. G. O. Art. 6 Abs. III.

12 Vgl. indessen Weber VIII S. 418 und Landtagsabsch. vom 18. Febr. 1871 § 15. S. auch oben § 153 Anm. 35, 36.

13 Wand, Commentar S. 22. Das Ges. sagt: „In Ermangelung allseitiger Zustimmung." And. Ans. G. v. Kahr, Commentar I S. 133.

14 Vom 28. Mai 1852 Art. 37. Vgl. K. Brater bei C. F. Dollmann, Gesetzgebung des Kgr.'s Bayern rc., 2. Th., 1. Bd. Erlangen 1855, S. 94 f., W. Lermann, die bayr. Districtsgemeindeordnung, München 1895, S. 183 ff.

15 Bl. f. adm. Praxis XXIII S. 203, XXIV S. 377, 385 u. A. Luthardt ebenda XXVI S. 217 ff. W. Krais, Ges. vom 8. Aug. 1878 rc. S. 85 ff., Entsch. d. V. G. H.'s I S. 322, II S. 517, III S. 619.

16 Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 8 Ziff. 22. Entsch. d. V. G. H.'s III S. 619.

17 Vom 29. April 1869 Art. 17 Abs. II.

18 Vgl. hieher C. v. Riedel, Commentar zum bayer. Ges. über öffentl. Armen- u. Krankenpflege, 3. Aufl., Nördlingen 1883, S. 126 f., Bl. f. adm. Praxis XXXV S. 94 f.

Gemeinden die gemeinschaftliche Aufstellung gewisser Gemeindebediensteten anheim. So können diesseits des Rheines benachbarte Landgemeinden gemeinsame Gemeindeschreiber und Einnehmer, dann mit Genehmigung der vorgesetzten Verwaltungsbehörde gemeinsame Bedienstete für die Ortspolizei, den Feldschutz und den Forstschutz aufstellen[19]; letzteres gestattet in gleicher Weise auch die pfälzische Gemeindeordnung[20]. Alle diese Bestimmungen enthalten einzelne Anwendungsfälle des Grundsatzes, der im Districtsrathsgesetze ausgesprochen ist. Nur bedurfte es bezüglich der gemeinsamen Aufstellung gemeindlicher Organe mit obrigkeitlichen Befugnissen der ausdrücklichen Zulassung durch die Gemeindeordnungen. Zweifellos ist, daß bezüglich der rechtlichen Natur und der Kündbarkeit solcher Vereinigungen, dann bezüglich der Behandlung von Streitigkeiten die oben dargelegten Sätze gelten[21].

Das bayerische Gemeinderecht beider Landestheile kennt neben der regelmäßigen eine besondere Gestaltung der Gemeinden in der Weise, daß eine Gemeinde in eine Mehrzahl einzelner Ortschaften zerfällt.

Es ist zum Verständnisse dieser eigenthümlichen Gestaltungsart der Gemeinden nöthig, die Rechtsentwickelung vorzuführen, welche dem Erlasse der Gemeindeordnungen in den Landestheilen diesseits des Rheines und in der Pfalz vorherging.

Das Gemeindeedict vom 17. Mai 1818 bestimmte in § 3: „Mehrere nahe gelegene kleinere Orte, nemlich a) Dörfer, die kein eigenes Gemeindevermögen und keine eigenen Gemeinderechte besitzen, b) bloße Weiler, c) einzelne Höfe, Mühlen und Häuser sollen entweder in einer eigenen Gemeinde vereinigt oder einer ihnen zunächst gelegenen Gemeinde, wohin sie vielleicht schon nach dem Pfarr- oder Schulsprengel gehören, einverleibt werden. Diese Einverleibung setzt die beiderseitige Einwilligung des Eigenthümers und der Gemeinde voraus. In Ermangelung dieser Einwilligung beschränkt sich die Einverleibung blos auf die polizeiliche Verwaltung der Gemeinden ohne Ausdehnung auf die privatrechtlichen Verhältnisse."

In § 6 wird sodann weiter gesagt: „In jedem Falle, wo eine Gemeinde aus Orten gebildet, deren eines oder jedes ein abgesondertes eigenes Gemeinde- oder Stiftungsvermögen besitzt, soll dieses denselben zur besonderen Benutzung und Verwaltung ausdrücklich vorbehalten bleiben."

Nach diesen Bestimmungen erscheint die aus Ortschaften, Weilern rc. zusammengesetzte Gemeinde allein als die öffentlichrechtliche Körperschaft. Die Ortschaft mit eigenem Vermögen behält dieses mit lediglich privatrechtlicher Selbständigkeit; die Zutheilung eines Ortes, Weilers rc. zu einer Gemeinde bewirkt, wo nicht Uebereinstimmung der Betheiligten vorliegt, zwar eine öffentlichrechtliche Vereinigung, aber keine privatrechtliche Gemeinsamkeit des Vermögens[22].

Die französische Gesetzgebung, welche in der Pfalz geltend gewesen ist, hatte in der section de commune eine Einrichtung, welche dem Orte oder der Ortschaft des bayerischen Gemeindeedictes ungefähr entsprach. An sich ist die section de commune gleich der Gemeinde zunächst ein Verwaltungsbezirk; sie wird zur juristischen Person des bürgerlichen Rechtes, wenn sie Vermögen besitzt[23]. Die

---

[19] Diess. G. O. Art. 129 Abs. II, III, 141 Abs. VI.

[20] Art. 75 Abs. VIII.

[21] W. Krais a. a. O. S. 87 bemerkt: „Indessen werden auch Differenzen über derartige Vereinigungen, wenn die letzteren unzweifelhaft auf Grund obiger Specialgesetze (Armengesetz u. G. O.) geschlossen wurden, nicht unter Ziff. 22 (des Art. 8 des Ges. vom 8. Aug. 1878) gestellt werden können." M. E. dürfte jedoch weniger entscheiden, welche Gesetzesvorschrift die vertragschließenden Gemeinden gerade im Auge gehabt haben, sondern der Umstand wird den Ausschlag geben, daß eine derartige Vereinbarung ihrer Natur nach völlig unter Art. 37 des Districtsrathsges. und daher auch unter Art. 8 Ziff. 22 des Ges. vom 8. Aug. 1878 fällt. Krais stimmt nunmehr zu a. a. O. S. 330.

[22] Daß in § 3 des G. E. mit „polizeilicher Verwaltung" alle öffentlichrechtlichen Beziehungen gemeint sind, ergibt der Gegensatz „privatrechtliche Verhältnisse". Uebereinstimmend die Erklärungen des Min.-Commissärs Riedel, Verh. d. bes. Aussch. d. K. d. Abg. 1867/69 Abth. II S. 697 f. S. nun auch Entsch. d. V. G. H.'s IX S. 1, G. v. Kahr, Commentar I S. 58 f. Höchst unklar ist die M. E. vom 25. Dec. 1845, Döllinger XXVI S. 290. Vgl. auch Entsch. d. o. L. G.'s f. Bayern in Gegenständen des Civilrechts rc. XIII S. 91.

[23] Vgl. A. Batbie, traité théorique et pratique de droit public et adm., 2ème éd., Paris 1885, V p. 156: «Le mot section est pris dans un sens plus ou moins étendu dans la législation administrative, mais on peut ramener à deux acceptions principales les dispositions où il est employé. Il désigne toujours une portion territoriale de la commune; tantôt

vermögensrechtliche Sonderstellung der Gemeindeabtheilungen findet sich schon in dem Decrete vom 10./11. Juni 1793 über die Vertheilung der Gemeindegüter anerkannt[24]. Ein arrêté vom 24. Germinal XI regelte — zunächst aus Anlaß eines einzelnen Falles — „la manière dont les contestations entre différentes sections d'une même commune doivent être suivies devant les tribunaux"[25]. Endlich wurde, gleichfalls gelegentlich einer Einzelentscheidung, durch Decret vom 17. Januar 1813[26] ausgesprochen, „qu'en principe général, la réunion des communes ne doit porter aucune atteinte à leurs droits respectifs de propriété, et que, s'il se présentait quelque cas d'exception, il devrait être consacré par un décret spécial"[27].

Das ist im Wesentlichen das frühere Recht beider Landestheile. Es stimmt in dem Grundgedanken überein. Weder der „Ort" noch die section de commune sind Gemeinden, sie können nur als Privatrechtssubjecte ein selbständiges rechtliches Dasein haben.

Es frägt sich nun, wie das Recht der beiden Gemeindeordnungen zu diesem früheren Rechte sich verhält, ob es lediglich eine Weiterentwickelung desselben ohne grundsätzliche Aenderung bildet, oder ob die Ortschaft des geltenden Rechtes etwas wesentlich Anderes geworden ist[28].

Wollte man ohne weitere Prüfung sich der Auffassung anschließen, welche wenigstens diesseits des Rheines ausgedehnte Verbreitung gewonnen hat, dann müßte man die aufgeworfene Frage unbedingt im letzteren Sinne beantworten. Die Praxis spricht von den Ortschaften als von Ortsgemeinden. Sie hat also die Bezeichnung, welche dem untersten Gemeindeverbande naturgemäß zukömmt, für einen Gemeindetheil beschlagnahmt. Sie hat sich damit der Möglichkeit beraubt, die untersten Gemeindeverbände durch einen zutreffenden Ausdruck von den höheren Gemeindeverbänden zu unterscheiden. Denn der Ausdruck „politische Gemeinde" statt „Ortsgemeinde", der sich eingebürgert und auch in die Gesetzessprache Aufnahme gefunden hat, ist logisch falsch. Dieser Ausdruck kann wohl z. B. den Gegensatz zur Kirchengemeinde[29] bezeichnen, aber nicht jenen zur Districts- und Kreisgemeinde[30]. Die Districts- und Kreisgemeinden sind ebenso gut politische Gemeinden wie die Ortsgemeinden.

Die Ortschaften sind, wenn anders Absicht und Wortlaut der Gesetze als entscheidend angenommen werden, keine Ortsgemeinden im Sinne des öffentlichen Rechtes[31].

---

cette fraction a un patrimoine et des droits propres qui en font une personne morale; tantôt elle n'est qu'une division fondée sur l'utilité administrative et la facilité de quelque service public.«

[24] Duvergier V p. 404. Das Decret sagt in sect. I art. 1: »Les biens communaux sont ceux sur la propriété ou le produit desquels tous les habitants d'une ou plusieures communes, ou d'une section de commune, ont un droit commun.« Ueber die Entstehungsgründe der sections de commune Batbie a. a. O. V p. 159 sv.

[25] Bull. des lois 3e série t. VIII p. 146.

[26] Bull. des lois 4e série t. XVIII p. 110.

[27] Ueber das ältere pfälz. Recht auch H. v. Wand a. a. O. S. 13 ff., 136 ff.

[28] Vgl. hieher die Ausführungen Bl. f. adm. Praxis XXXI S. 13 ff., mit denen ich jedoch, wie aus dem Folgenden sich ergibt, nicht einverstanden bin. Mebicus S. 17 f., 222 ff. Wand S. 13 ff., 135 ff., F. Keidel, Ortschaftsrecht, Bl. f. adm. Praxis XLIV S. 129 ff.

[29] Gemeinden für einzelne Verwaltungszwecke wie z. B. Schulgemeinden kennt das bayer. Recht nicht.

[30] Obschon es eigentlich kaum des Nachweises bedarf, daß der hier bekämpfte Sprachgebrauch der deutschen Rechtswissenschaft fremd ist, mag doch als Beleg folgende Erörterung von O. Gierke in F. v. Holtzendorffs Rechtslexikon, 3. Aufl. 1881, II S. 42 f. Platz finden: „Man unterscheidet politische Gemeinden, welche in analoger Weise wie der Staat den menschlichen Gemeinschaftszweck schlechthin verfolgen, und die von diesen vielfach abgetrennten Gemeindeverbände für besondere Zwecke, wie z. B. die verselbständigten Kirchengemeinden, Schulgemeinden, Armen- und Wegverbände, oder die für Benutzung eines vom politischen Ortsvermögen getrennten Genossenschaftsguts bestehenden Privat- oder Altgemeinden. Die politischen Gemeinden ihrerseits zerfallen in Ortsgemeinden und Communalverbände höherer Ordnung." Vgl. auch Pözl, Lehrb. des bayer. Verf.-Rechtes S. 245 Anm. 1; ferner die Bemerkungen von A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXXVII S. 270 f., u. G. v. Kahr, Commentar I S. 38 Anm. 4, 118 Anm. 2.

[31] Damit soll selbstverständlich die rechtliche Möglichkeit nicht geläugnet werden, daß die Ge-

Wie sich meines Erachtens nachweisen läßt, hat jene Ansicht keinen Boden im Gesetze, welche sich die zu einer Gemeinde vereinigten Ortschaften wie eine Art gemeindlichen Bundesstaat vorstellt.

Die Ortschaft ist nach beiden Gemeindeordnungen in öffentlichrechtlicher Beziehung ein gemeindlicher Umlagenbezirk und kann, wenn sie eigenes Vermögen besitzt, ein selbständiges Rechtssubject sein. Dieses Rechtssubject hat insofern auch eine öffentlichrechtliche Seite, als sein Vermögen für öffentliche Zwecke bestimmt ist und daher nach öffentlichem Rechte verwaltet wird. Dagegen sind der Ortschaft keinerlei Aufgaben der gemeindlichen oder staatlichen Verwaltung zur selbständigen Wahrnehmung übertragen. Die Ortschaft hat insbesondere keine Finanzgewalt, also kein Besteuerungsrecht und keine der Befugnisse, welche damit zusammenhängen. Sie kann nur eine selbständige Vermögensverwaltung führen. Die Ortschaft besitzt keine Gemeindebehörde. Sie kann nur dann, wenn sie Vermögen hat, ein Verwaltungsorgan haben, und dieses Organ ist lediglich ein Organ der Vermögensverwaltung.

Daß der Regierungsentwurf, aus welchem die Gemeindeordnungen hervorgegangen sind, die Ortschaften nicht zu Ortsgemeinden erheben wollte, steht außer Zweifel. Nicht minder scheint mir sicher zu sein, daß aus den Verhandlungen des Landtages über die Gemeindeordnungen, trotz aller einschneidenden Aenderungen, welche der Entwurf erlitt, nichts zu entnehmen ist, was auf die Absicht schließen läßt, die Ortschaften (Nebenorte) zu etwas dem Wesen nach Anderem zu machen, als sie seither waren.

Der Nachweis für die Richtigkeit dieser beiden Behauptungen ist im Anhange versucht[32]. Der Nachweis aber, daß nach dem Inhalte der Gesetze selbst die Ortschaft keine Gemeinde, sondern lediglich das ist, als was sie oben bezeichnet wurde, soll im Folgenden erbracht werden.

Die beiden Gemeindeordnungen verfügen, daß die bisher bestandenen Ortschaften aufrecht erhalten bleiben sollen. Ortschaften ohne besonderes Vermögen hat es nach früherem Rechte in der Pfalz überhaupt nicht gegeben[33]. In den Landestheilen diesseits des Rheines sind als besondere Orte nur solche Dörfer, Weiler und Anwesen anzuerkennen, welche vor der Verkündung des Gemeindeedictes von 1818 besondere, von dem Gemeindeverbande ausgenommene Markungen hatten[34]; besonderes Ortsvermögen ist nicht erforderlich[35].

Der Bestand der Ortschaften bleibt auch dann gewahrt, wenn Ortschaften einer Gemeinde zugetheilt oder zu einer Gemeinde vereinigt werden. Treten bisher selbständige Gemeinden in einen Gemeindeverband ein, oder erfolgt diesseits des Rheines die Einverleibung abgesonderter Markungen in eine Gemeinde, so verwandeln sich diese neuen Gemeindetheile in Ortschaften[36]. Nach diesseitigem Gemeinderechte können auch Gemeinden mit Stadtverfassung Ortschaften in sich schließen, und sind einzelne Gemeindebezirke derselben, wenn sie Sondervermögen haben, bezüglich dieses Vermögens als Ortschaften zu behandeln[37].

---

setzgebung die Theilung der Gemeindeaufgaben zwischen der Ortsgemeinde und einzelnen Bezirken derselben zuläßt, wie denn in der That eine solche Theilung dem deutschen Gemeinderechte nicht fremd ist.

[32] Unten § 156. [33] Vgl. Wand S. 13 f.

[34] „Und welche auf Grund des § 3 des revid. Gem. Ed.'s vom 1. Juli 1834 einer Gemeinde blos für die polizeiliche Verwaltung einverleibt worden sind." Diess. G. O. Art. 153 Abs. X, Entsch. d. V. G. H.'s I S. 187, IX S. 1.

[35] Entsch. d. V. G. H.'s VIII S. 178.

[36] Diess. G. O. Art. 5 Abs. V, pfälz. G. O. Art. 5. G. v. Kahr, Commentar I S. 125 ff.

[37] Diess. G. O. Art. 5 Abs. II, 153 Abs. VII. Dazu die erläuternden Bemerkungen von Edel, Verh. d. K. d. Abg. Sten. Ber. V S. 10. Entsch. d. V. G. H.'s XIII S. 252.

Nach pfälzischem Rechte ist der Besitz eigenen Vermögens regelmäßig Voraussetzung für den gesonderten Bestand einer Ortschaft. Nur einzelne Anwesen können bei der Zutheilung zu einer Gemeinde besondere Nebenorte bilden, wenn sie eine eigene Markung und keinen Antheil an den vermögensrechtlichen Verhältnissen des Hauptortes haben [38].

Die Ortschaft hat einen bestimmten räumlichen Umfang. Ortschaftsangehörige sind diejenigen Gemeindebürger, welche innerhalb des Ortsbezirkes wohnen [39].

Die Theilung einer Gemeinde in Ortschaften hat hinsichtlich des bürgerlichen Rechtes eine doppelte Bedeutung.

Die Ortschaft kann Rechtssubject eines besonderen Gemeindevermögens d. h. eines Vermögens sein, das für Gemeindezwecke innerhalb der Ortschaft bestimmt ist. Ferner kann ein besonderes Stiftungsvermögen für ortschaftliche Zwecke bestehen. Die gemeindliche Zutheilung läßt die Rechte der Ortschaft an solchem Vermögen unberührt.

Nach verneinender Seite hat der Bestand von Ortschaften die Bedeutung, daß die gemeindliche Vereinigung keine Vermögensgemeinschaft zwischen den Ortschaften erzeugt. Insbesondere erhält also die vermögenslose Ortschaft, die einer Gemeinde neu hinzutritt, keinen Antheil am Gemeindevermögen [40].

Ortschaften mit eigenem Gemeinde- oder Stiftungsvermögen haben, soferne nicht durch Verträge anders bestimmt ist, das Recht gesonderter Verwaltung und Benützung dieses Vermögens [41]. Diese Vermögensverwaltung kann nach pfälzischem Rechte im Vertragswege [42], nach diesseitigem Rechte durch Beschluß von mindestens zwei Dritteln der ortsangehörigen Bürger [43] der Gemeindebehörde übertragen werden [44]. Andernfalls ist die Verwaltung durch eigene Organe der Ortschaft zu führen, welche unter Leitung und Aufsicht des Bürgermeisters [45] stehen.

Andere Befugnisse als solche der Vermögensverwaltung sind den Organen der Ortschaften in keiner der beiden Gemeindeordnungen zugeschrieben. Im Uebrigen haben daher die Organe der Gemeinde auch in den Ortschaften alle ihnen gesetzlich zukommenden Zuständigkeiten.

Ortschaften, welche kein eigenes Vermögen besitzen, haben auch keine Verwaltungsorgane [46].

Die Ortschaften bilden, gleichviel, ob sie Vermögen haben oder nicht, in öffentlich-rechtlicher Beziehung Umlagenbezirke innerhalb der Gemeinde. Sie haben für gewisse Zwecke durch Umlagen aufzukommen, gegebenen Falles nur so weit, als die Vermögenserträgnisse nicht zureichen [47]. Aber nirgends ist ihnen das Recht eigener Verwaltung in

---

[38] Pfälz. G. O. Art. 85 Abs. III. Entsch. d. V. G. H.'s III S. 512 f. Dieser Rechtsstand ist wunderlich genug, aber nach dem klaren Inhalte des Ges. nicht zu bezweifeln.

[39] Diess. G. O. Art. 153 Abs. III—V, pfälz. G. O. Art. 85 Abs. I.

[40] Beide G. O. Art. 5, diess. G. O. Art. 3 Abs. V, pfälz. G. O. Art. 85 Abs. III.

[41] Beide G. O. Art. 5. Bl. f. adm. Praxis XXII S. 257 ff., 261 ff., Entsch. d. V. G. H.'s V S. 97, 198.

[42] Für unzulässig halte ich die von Medicus S. 17 vertretene „analoge" Anwendung des Art. 4 Abs. I, III der pfälz. G. O.; denn es besteht keine Analogie.

[43] Vgl. dazu die Erörterungen Verh. d. bes. Aussch. II S. 704.

[44] Pfälz. G. O. Art. 5, diess. G. O. Art. 153 Abs. III.

[45] Diess. G. O. Art. 153 Abs. VI, pfälz. G. O. Art. 85 Abs. I. An ersterer Stelle heißt es, daß der Bürgermeister in jedem Ortsausschusse und in jeder Ortsversammlung den Vorsitz führen und die Berathung über die Feststellung der Voranschläge und Rechnungen leiten soll. — Vgl. unten § 163 Anm. 45—47, 62, 63.

[46] Vgl. diess. G. O. Art. 153 Abs. X, wo nur die Abs. I und II des Art. als anwendbar auf solche Orte erklärt werden.

[47] Diess. G. O. Art. 45 Abs. II, 47 Abs. I, 153 Abs. X; pfälz. G. O. Art. 36 Abs. II. Vgl. den Anhang § 156 nach Anm. 7. Die nähere Erörterung hierüber gehört in die Darstellung des gemeindlichen Finanzrechtes.

Bezug auf die Zwecke selbst eingeräumt, für welche sie finanziell einzustehen haben; diese Verwaltung kömmt vielmehr der Gemeinde zu. Denn diese allein besitzt die hiefür erforderlichen Organe, während sie der Ortschaft fehlen. Ueber die Ortsumlagen und deren Nothwendigkeit beschließt nach diesseitigem Rechte bei Betheiligung Mehrerer zwar die Ortsversammlung, aber als Gemeindeorgan, in der Pfalz stets die Gemeindebehörde[48]. Aufschläge können durch Ortschaften überhaupt nicht eingeführt werden[49].

Daraus, daß die Ortschaft für die Führung einer andern als der Vermögensverwaltung nicht eingerichtet ist, ergibt sich, daß die Bestimmungen[50] der beiden Gemeindeordnungen über die Ausscheidung der „gemeinschaftlichen Angelegenheiten" der „Gesammtgemeinde" und der ‚besonderen Angelegenheiten" der Ortschaften lediglich für die Beitragsleistung Bedeutung haben[51]. Die fraglichen Bestimmungen sprechen zunächst aus, was an sich selbstverständlich ist, daß es der Gemeindebehörde der Gesammtgemeinde zusteht, die gemeinsamen Angelegenheiten zu verwalten. Sie sagen sodann, was jedenfalls zu den gemeinsamen Angelegenheiten gehöre, und nennen die Polizeiverwaltung den Heimat- und Armenverband[52] und die Verbindlichkeiten, die sonst durch besondere Gesetze[53] ausdrücklich den Gemeinden als solchen zugewiesen sind. Was also hiefür an Kosten erwächst, ist von der Gemeinde zu tragen[54]. Im Uebrigen sollen darüber, was der Gemeinde und was der Ortschaft zur Last fällt, zunächst die Vereinigungsverträge oder das Herkommen[55] entscheiden. Beim Mangel solcher rechtlichen Anhaltspunkte soll wo möglich Uebereinkunft der betheiligten Ortschaften die Lastenausscheidung regeln. Gelingt diese Uebereinkunft nicht, so ist die Gemeinschaft des Bedürfnisses und Gebrauches[56] maßgebend[57]. Hienach ist bei Streitfällen im gesetzlichen Instanzenzuge zu entscheiden[58].

Die Befugnisse der Staatsaufsicht bestehen auch gegenüber den Ortschaften.

Für das Gebiet der Verwaltungsrechtspflege endlich ist zu bemerken, daß, was hinsichtlich derselben für die Gemeinden bestimmt ist, auch für die Ortschaften „in ihren Verhältnissen unter sich, zur Gemeinde und zu den Ortsangehörigen" Geltung hat[59].

Anhang.

§ 156. Die Bestimmungen der Gemeindeordnungen über die Ortschaften.

Die „Ortschaft" war nach dem Regierungsentwurfe der Gemeindeordnung als eine bürgerlichrechtliche Körperschaft gedacht. Art. 4 sagte: „Denjenigen Ortschaften, welche ein abgesondertes eigenes

---

[48] Vgl. die Ausführungen im Anhange § 156 nach Anm. 17.

[49] Dies ergibt der klare Wortlaut der G. O. Art. 40, 41 bezw. 31, 32. Die frühere Uebung hat hiegegen allerdings wiederholt verstoßen. Durch M. E. vom 15. Dec. 1879 Nr. 11723 wurde jedoch der Grundsatz angenommen, daß ein Aufschlag (im gegebenen Falle Localmalzaufschlag) nur den Gemeinden, nicht auch Ortschaften zu bewilligen sei.

[50] Sie sind allerdings hervorragend schlecht gefaßt.

[51] Abs. X des Art. 153 der diess. G. O. bezeichnet die Bestimmungen in Abs. I und II des Art. als Bestimmungen „bezüglich der Beitragspflicht zu den Gemeindebedürfnissen".

[52] Vgl. Bl. f. adm. Praxis XX S. 113 ff. Entsch. d. V. G. H.'s I S. 302, II S. 441, IV S. 445, 599.

[53] F. Keidel, Bl. f. adm. Praxis XLIV S. 138 f.

[54] Vgl. Medicus S. 225 f. Selbstverständlich sind die Ortschaften nicht gehindert, freiwillig die Kosten solcher polizeilicher Einrichtungen auf sich zu nehmen, die sie etwa in ihrem besonderen Interesse für wünschenswerth halten. M. E. vom 30. Nov. 1874 Nr. 13421.

[55] Entsch. d. V. G. H.'s XIII S. 131. In der pfälz. G. O. fehlt die Bezugnahme auf das Herkommen. Der Grund ist aus den Bemerkungen bei Wand S. 19 f. ersichtlich.

[56] Entsch. d. V. G. H.'s XII S. 366.

[57] Bezüglich der Wege s. unten § 337, § 275 Anm. 14.

[58] Diess. G. O. Art. 153 Abs. I, II, X, pfälz. G. O. Art. 85 Abs. II.

[59] Ges. vom 8. Aug. 1878. Art. 12.

Gemeinde- oder Stiftungsvermögen besitzen, soll, im Falle sie mit einer anderen Gemeinde vereinigt sind oder vereinigt werden, nicht nur ihr ausschließliches Eigenthum an jenem Vermögen, sondern auch das Recht besonderer Verwaltung und Benützung desselben vorbehalten bleiben, insofern sie nicht selbst darauf verzichten." Sodann Art. 124: „In den in Art. 4 bezeichneten Orten sind zur Verwaltung des Gemeinde- und Stiftungsvermögens von den wahlberechtigten Gemeindebürgern dieser Orte aus den wählbaren Gemeindebürgern eigene Pfleger und, wenn nöthig, zwei bis vier Bevollmächtigte zu wählen, welche unter der Leitung des Bürgermeisters die Verwaltung nach den allgemeinen gesetzlichen Vorschriften zu führen haben."

Zu Art. 4 bemerkt die Begründung, er sei „dem § 6 des revidirten Gemeindeedicts conform" und räume gleichzeitig denjenigen Gemeindesectionen in der Pfalz, welche ein eigenes Vermögen haben, dessen Selbstverwaltung ein. Durch den Vorschlag in Art. 124, heißt es weiter, sei „die seitherige Gesetzgebung entsprechend ergänzt" [1].

Der Berichterstatter des Ausschusses der Kammer der Abgeordneten war mit den fraglichen Bestimmungen nicht einverstanden. Zu Art. 4 äußerte er, gegen den Grundsatz, der dort ausgesprochen worden, sei zwar nichts zu erinnern. Es scheine aber nicht angemessen, Ausnahmen von der Regel des Artikels dem einseitigen Verzichte der einzelnen Ortschaften zu überlassen, vielmehr werde hiefür ein Vertrag zu fordern sein, welcher die künftigen Rechtsverhältnisse der einzelnen Ortschaften auf's Genaueste ordne. Demgemäß beantragte er folgende Fassung des Art. 4: „Abgesehen von besonderen Verträgen bewirkt die Vereinigung mehrerer Ortsgemeinden, sowie die Einverleibung abgesonderter Markungen in einen Gemeindebezirk keine Gemeinschaft der Rechte an dem vorhandenen Gemeinde- und Stiftungsvermögen. Jeder Ortschaft, welche bisher eigenes Gemeinde- oder Stiftungsvermögen besessen hat, verbleibt ihr ausschließliches Eigenthumsrecht mit dem Rechte gesonderter Verwaltung und Benützung" [2].

Bei Art. 124 fand der Berichterstatter zu rügen, daß dadurch eine „wirklich selbständige Verwaltung" nicht geschaffen werde. Er schlug statt der Pfleger und Bevollmächtigten einen Ortsausschuß mit einem Ortsvorsteher an der Spitze vor, welchem Ausschusse „in Bezug auf die Verwaltung des örtlichen Gemeinde- und Stiftungsvermögens die in diesem Gesetze bezeichneten Befugnisse eines Gemeindeausschusses zukommen" sollten. Des Weiteren beantragte der Berichterstatter einen neuen Art. 143a, der mit Art. 124 zusammen unter die Ueberschrift „Von der Verwaltung der zu einer Gemeinde vereinigten Ortschaften" gestellt wurde. In Art. 143a tritt die Unterscheidung zwischen gemeinschaftlichen und Sonderangelegenheiten auf. Ersteren wird nur die „Polizeiverwaltung" gesetzlich zugewiesen, im Uebrigen soll Uebereinkommen der Ortsausschüsse entscheiden. Sowohl der Artikel als die Bemerkungen des Berichterstatters hiezu lassen es völlig dunkel, wie man sich das Verhältniß von „Gesammtgemeinde" und Ortschaften (Ortsgemeinden) zu denken hat [3].

Im Ausschusse selbst kam es zunächst zu einer Erörterung über Art. 4, der eine andere Fassung erhielt. Aus der Verhandlung, die eine ziemliche Verschiedenheit in den Meinungen anzeigt, scheint soviel hervorzugehen, daß Art. 4 das Finanzvermögen („rentirende Vermögen"), nicht die „Anstalten" im Auge hat [4]. Art. 124 führte zu keiner Auseinandersetzung [5]. Dagegen wurde bei der Berathung des Art. 143a [6] die grundsätzliche Frage zur Erörterung gebracht, welche den Vorschlägen des Berichterstatters gegenüber sich erheben mußte, ob nemlich nach diesen die Ortschaften noch lediglich als privatrechtliche Körperschaften und nicht vielmehr auch als eine Art von Gemeinden („Ortsgemeinden") mit öffentlichrechtlicher Gewalt innerhalb ihres Bezirkes anzusehen seien.

Im Allgemeinen wurde die Ausscheidung dessen, was den Gesammtgemeinden und was den Ortschaften zugehören solle, bezw. der Weg für diese Ausscheidung so bestimmt, wie nunmehr das Gesetz dies thut [7]. Die Verhandlung knüpfte sich an Abs. III—V des Vorschlages des Berichterstatters, besonders an Abs. V an. Dieselben lauteten: „Das Verhältniß, in welchem die einzelnen Ortschaften zu den gemeinschaftlichen Bedürfnissen beizutragen haben, wird durch die Vertreter der betheiligten Ortschaften mit Genehmigung der vorgesetzten Verwaltungsbehörde festgesetzt. Kommt eine Einigung nicht zu Stande, so sind die Lasten nach dem Maßstabe der sämmtlichen directen Steuern zu vertheilen. Soweit nicht bestimmte Einnahmsquellen ausschließlich der Kasse der Gesammtgemeinde zufließen, hat jede Ortsgemeinde den sie treffenden Antheil selbst aufzubringen und die hiefür erforderlichen Umlagen oder Dienste anzulegen."

---

1 Verh. d. bes. Aussch. I S. 26, 40. 2 A. a. O. I S. 104.
3 A. a. O. I S. 143 f., 148.
4 A. a. O. II S. 471 ff. Vgl. G. v. Kahr, Commentar I S. 120 ff.
5 A. a. O. II S. 550. 6 A. a. O. II S. 558 f.
7 Neu sind im jetzigen Art. 153 Abs. II, bezw. 85 Abs. II die Worte „und den sonst durch Gesetze den politischen Gemeinden zugewiesenen Verbindlichkeiten".

Der Vertreter des Ministeriums beanstandete, daß hier nicht der „Hauptgemeindeverwaltung", sondern den Ortsausschüssen die Umlagenerhebung zugeschrieben werde. „Die Competenz der Ortsausschüsse solle sich seines Erachtens lediglich darauf beschränken, das vorhandene Vermögen zu verwalten." Dem Ortsausschusse möge es unbenommen bleiben, „Umlagen, die den Ort treffen, aus den verfügbaren Einnahmen zu bezahlen, aber die Execution der Umlagen und die Feststellung der Schuldigkeit sollte seines Erachtens immer der Gesammtgemeindeverwaltung überlassen bleiben". Man könne dann in der oben angeführten Stelle am Schlusse sagen: „hat jede Ortsgemeinde den sie treffenden Antheil zu tragen." Die weitern Worte könne man entweder streichen oder allenfalls sagen: „Werden Umlagen für die Gemeinde erforderlich, so ist von der Gemeindeverwaltung das Weitere zu verfügen." Der Ausschußvorstand meinte: „Das Recht, Gemeindeumlagen zu beschließen, müsse zunächst dem Gesammtorgane überlassen sein, den einzelnen Ortschaften könne es dann anheimgestellt bleiben, in welcher Weise sie den Beitrag aufbrächten. Man könne also einstweilen die Worte: und die hiefür erforderlichen Umlagen oder Dienste anzulegen — streichen". Darauf wurde Abs. V nach dem Antrage des Ministerialcommissärs mit dem bezeichneten Abstriche des letzten Satzes einstimmig angenommen.

Die Bedeutung dieser Vorgänge ist klar. Die Ortschaften sollten auf die Verwaltung ihres Vermögens beschränkt bleiben, ihren Organen keine öffentlichrechtlichen Gewalten eingeräumt werden, mit anderen Worten, die Ortschaften sollten keine Ortsgemeinden sein.

Der Artikel erhielt sodann als Art. 146d durch die Subcommission wörtlich jene Fassung, die jetzt Art. 153 Abs. I—VIII der diesf. G. O. aufweist. Er wurde vom Ausschusse in zweiter Lesung ohne Verhandlung angenommen[8]. In dieser neuen Fassung sind die Abs. IV und V bemerkenswerth. Sie kehren entschieden zu den Grundsätzen des Regierungsentwurfes zurück (Ortspfleger, nicht Ortsvorsteher) und beschränken den Wirkungskreis der Ortschaften ausdrücklich auf die Verwaltung des „örtlichen Vermögens"[9].

In der Berathung des Hauses selbst[10] wurde noch auf Edel's Antrag ein weiterer Absatz, Abs. IX des jetzigen Artikels 153, beigefügt[11]. Abs. X endlich kam gleichfalls auf Edel's Antrag hinzu, und zwar in Folge der Verhandlungen beider Kammern über Art. 45 (damals 46) Abs. II, dem Art. 36 Abs. II der pfälz. G. O. entspricht[12].

Auf diese Verhandlungen ist nunmehr noch näher einzugehen, um zu ermitteln, ob dieselben etwa geeignet sind, die gesetzgeberischen Absichten in einem anderen Lichte erscheinen zu lassen, als die bisherige Betrachtung der Entstehungsgeschichte des Art. 153 ergeben hat.

Zu dem jetzigen Art. 45, damals 46, welcher von dem Maßstabe für die Vertheilung der Gemeindeumlagen handelt, hatte der Berichterstatter der Kammer der Reichsräthe Anträge gestellt, die auf dem Grundsatze beruhten, jeder solle nur zu denjenigen Ausgaben Umlagen zahlen, die ihm zum Vortheile gereichen. Dieser Grundsatz wurde vom Berichterstatter insbesondere hinsichtlich der Ausgaben durchgeführt, „welche nur dem Orte und den darin wohnenden Personen nützen"[13]. Der Ausschuß[14] ging auf die Gedanken des Berichterstatters schließlich nur in folgender Form ein: „Zu Ausgaben, welche nur dem Orte und den darin wohnenden Personen nützen, können Personen, welche ein von dem nächstgelegenen, innerhalb der Ortsumfriedung befindlichen Wohnhause mehr als 1/4 Poststunde entfernt gelegenes Anwesen besitzen, nicht auf Grund solchen Besitzes angezogen werden."

Bei den Berathungen im Hause brachte der Staatsminister des Innern, der die Undurchführbarkeit des eben erwähnten Beschlusses darlegte, eine neue Fassung in Antrag. Es scheine, sagte der Minister, die Hauptsache zu sein, klar auszusprechen, „daß diejenigen Anwesen, welche bisher einer Ortsmarkung nicht einverleibt waren oder wenigstens nur in polizeilicher Beziehung zugetheilt waren", ohne „in eine vermögensrechtliche Gemeinschaft in Bezug auf das Gemeindevermögen mit einer Ortschaft getreten" zu sein, auch künftig nach Art. 150 (jetzt 153) Abs. II als eigene Ortschaften behandelt werden müssen. Auf Grund der Vorschläge des Ministers wurde schließlich folgende Bestimmung angenommen: „Werden Umlagen für Bedürfnisse nothwendig, deren Bestreitung gemäß Art. 150 Abs. II einer Ortschaft allein obliegt, so bilden die sämmtlichen in der betreffenden Ortsflur zu erhebenden oder nach Art. 44 Abs. II und III und Art. 45 Ziff. 2 zu berechnenden directen Steuern der Umlagenpflichtigen den Maßstab für die Vertheilung dieser Umlagen. Als besondere Ortschaften sind auch einzelne Anwesen zu behandeln, welche eine eigene Flur bilden und keinen Antheil an den in der Ortsangehörigkeit begründeten Vermögensrechten einer benachbarten Ortschaft besitzen"[15].

Im Ausschusse der K. d. Abg. erhielt auf Vorschlag des Berichterstatters der erste dieser beiden Sätze die Gestalt, welche Art. 45 Abs. II der diesf. G. O. jetzt aufweist; aus dem zweiten Satze ist

[8] A. a. O. II S. 657.
[9] Ueber Abs. VIII s. Verh. d. K. d. R. R. Beil. Bd. V S. 478 f.
[10] Sten. Ber. V S. 77.
[11] Für die Pfalz als überflüssig bezeichnet ebenda S. 100.
[12] Verh. d. bes. Aussch. II S. 743, 749.
[13] Verh. d. K. d. R. R. Beil. Bd. V S. 354 ff.
[14] A. a. O. S. 591 ff.
[15] Verh. d. K. d. R. R. Prot. Bd. VI S. 416 ff., 440 ff.

Abs. X des jetzigen Art. 153 entstanden[16]. Auch aus diesen Verhandlungen ist keinerlei Anhalt dafür zu entnehmen, daß die Ortschaften als selbständige Gemeindekörper gedacht worden seien. Den Ausgangspunkt bildete der Gedanke, die Umlagenvertheilung mit der Vertheilung der örtlichen Sonderinteressen in Einklang zu bringen. Man nahm den Ortsbezirk, weil dieser allein eine feste Begrenzung bot. Aber man dachte nicht daran, Ortsumlagen d. h. durch die Ortschaft selbständig aufgelegte Umlagen zuzulassen, sondern nur Gemeindeumlagen für die Ortschaften.

An den bisher gewonnenen Ergebnissen könnte der Inhalt des Art. 47 der diess. G. O. irre machen. Dort wird in Abs. I gesagt, daß zur Beschlußfassung über Einführung neuer und Erhöhung bestehender Gemeindeumlagen, sowie über Unternehmungen und Einrichtungen, zu deren Ausführung eine Umlage erforderlich ist, in Landgemeinden die Gemeinde-, bezw. Ortsversammlung zuständig ist. In Abs. II ist die Erwähnung der Ortsversammlung vergessen. In Abs. VIII wird beigefügt, daß die Bestimmungen in Abs. III bis VII entsprechend anwendbar seien, wenn für die Bedürfnisse einer besonderen Ortschaft die Einführung neuer oder die Erhöhung bestehender Umlagen stattfinden soll. Diese Zusätze bezüglich der Ortsversammlung sind ohne weitere grundsätzliche Erörterungen zunächst auf Anregung der Kammer der Reichsräthe eingefügt worden[17].

Eine nähere Betrachtung zeigt, daß die Ortsversammlung hier nicht als Organ der Ortschaft, sondern als Organ der Gemeinde thätig wird. Die angeführten Bestimmungen haben lediglich die Bedeutung, daß in den bezeichneten Fällen nicht die Versammlung aller Gemeindebürger, sondern nur die Versammlung der betheiligten Gemeindebürger zu beschließen hat. Die Vorberathung geschieht nach Abs. II auch hier durch das Verwaltungsorgan der Gemeinde, nicht durch jenes der Ortschaft. Die bewilligte Umlage wird der Gemeinde bewilligt. Denn diese zieht nach Art. 48 die Umlage für die Gemeindekasse ein und verfügt nöthigen Falles die Zwangseintreibung der Rückstände. Die Umlagenbeträge gehen also in das Eigenthum der Gemeinde, nicht der Ortschaft, zur Verwendung für Ortschaftszwecke über.

Für diese Rechtsauffassung spricht auch die Gestaltung des pfälzischen Rechtes. Nach Art. 37 der pfälz. G. O. beschließt stets der Gemeinderath über Einführung und Erhöhung von Gemeindeumlagen, sowie über Einrichtungen rc., die solche nöthig machen, auch dann, wenn dieselben nach Art. 36 Abs. II auf eine Ortschaft sich beschränken[18].

Schließlich ist noch zu erwähnen, daß in Art. 38 der diess., 29 der pfälz. G. O. auf Art. 153 Abs. II, bzw. 85 Abs. II verwiesen ist. Aus dieser Verweisung ist, da die ersteren Artikel nicht von den Selbstverwaltungsbefugnissen, sondern von den Bedürfnissen und Verpflichtungen der Gemeinden handeln, eine Schlußfolgerung zu Gunsten einer selbständigen öffentlichrechtlichen Stellung der Ortschaften nicht zu ziehen.

3. Hauptstück.

Der Ortsgemeindeverband.

§ 157. I. Die Gemeindemarkung.

Die Gemeindemarkung bezeichnet den räumlichen Umfang, das Gebiet[1], innerhalb dessen die öffentliche Gewalt der Gemeinde sich bewegt. Jede Gemeinde muß eine ausgeschiedene Markung haben[2]. Eine Abtheilung der Gemeindemarkung ist die Ortsflur, d. i. der Bezirk einer Ortschaft[3]. Die Benennung der Ortsgemeinden und der Ortschaften kann nach der bestehenden Uebung nur mit staatlicher Genehmigung geändert werden. Die Gemeindeordnungen selbst bestimmen hierüber nichts[4].

---

[16] Verh. d. bes. Aussch. II S. 743, 749.

[17] Verh. d. K. d. R. R. Prot. Bd. VI S. 445 f., Verh. d. bes. Aussch. d. K. d. Abg. II S. 744 f.

[18] Uebereinstimmend Medicus S. 110, 227 u. nun auch Wand S. 307 (anders 1. Aufl. S. 257 f.).

[1] Ueber den Begriff des Gebiets oben § 83.

[2] Wo mehrere Gemeinden eine gemeinsame Markung hatten, mußte die Ausscheidung vorgenommen oder eine einzige Gemeinde gebildet werden. Vgl. Wand S. 11 f. mit 4 f. G. v. Kahr I S. 72, 137.

[3] S. oben § 155 Anm. 39. Vgl. für die Anwendung des Ausdruckes Grundsteuerges. vom 15. Aug. 1828 (G. Bl. S. 121) §§ 17, 18.

[4] Vgl. Weber IV S. 549, 742, VI S. 166, VII S. 104, 487. G. v. Kahr I S. 100, 116 ff.

Hinsichtlich der Eintheilung des Staatsgebietes in Gemeindebezirke (Gemeindemarkungen) gilt der Satz: Jedes Grundstück muß einem Gemeindebezirke angehören [5].

Der Bestand der Gemeinden und ihrer Bezirke, wie er an dem Tage war, an welchem die Gemeindeordnungen in Kraft traten, bleibt so lange aufrecht erhalten [6], als er nicht nach Maßgabe der Bestimmungen dieser Gesetze Aenderungen erfährt [7].

Aenderungen der Gemeindebezirke werden durch das Staatsministerium des Innern verfügt [8]. Wo mit solchen Aenderungen die Vernichtung bestehender Gemeinden oder die Bildung neuer Gemeinden sich verbindet, können sie nur unter Zustimmung aller Betheiligten erfolgen [9]. Bei Auflösung einer Gemeinde muß außerdem der Erwerb neuer Heimatrechte für die dort heimatberechtigten Personen gesichert sein [10]. Sonstige Aenderungen der Gemeindebezirke können vorgenommen werden, wenn entweder die Zustimmung aller Betheiligten oder ein dringendes öffentliches Bedürfniß vorliegt [11].

Die Vernehmung der Betheiligten muß in allen Fällen erfolgen [12]. Unter Betheiligten sind nur die rechtlich Betheiligten zu verstehen. Dies sind lediglich die Gemeinden, sowie gegebenen Falles die Besitzer gesonderter Markungen, nicht die einzelnen Gemeindeangehörigen, deren Grundstücke in Frage kommen [13]. Für die Zustimmung der Gemeinden ist in Gemeinden mit Stadtverfassung ein übereinstimmender Beschluß des Magistrats und der Gemeindebevollmächtigten, in Landgemeinden und pfälzischen Gemeinden, wenn es sich um Entstehung oder Untergang von Gemeinden handelt, die Zu-

---

[5] Diess. G. O. Art. 3 Abs. I, pfälz. G. O. Art. 3. Medicus S. 13, Wand S. 3 ff.

[6] Ueber die Frage der Auflösung der Gemeinde durch Wegfall ihrer Mitglieder G. v. Kahr I S. 103 ff. Diese Frage, die beinahe eine Doctorfrage ist, kann m. E. keinenfalls nach bürgerlichem Rechte gelöst werden, da die Gemeinden öffentliche Körperschaften sind. Ein Verwaltungsakt des Ministeriums wird nöthig sein. Daß bei „Auskauf" einer Gemeinde das Gemeindevermögen unberührt bleibt, scheint mir selbstverständlich.

[7] Beide G. O. Art. 2. G. v. Kahr I S. 71 ff. Dazu Verh. d. K. d. Abg. Sten. Ber. V S. 9 f. Der Berichterstatter und der Staatsminister des Innern erklärten sich darüber einverstanden, daß, wo bisher nach § 3 des rev. G. E. Dörfer ohne eigenes Gemeindevermögen, Weiler, Einzelhöfe 2c. einer Gemeinde nur polizeilich zugetheilt gewesen seien, es dabei verbleibe, bis eine vollständige Vereinigung zu Stande komme. — Ueber Flüsse als Gemeindegrenzen Entsch. d. V. G. H.'s XII S. 455.

[8] G. v. Kahr I S. 98 und über die geschäftliche Behandlung S. 106 f. Der Entw. von 1850 Art. 4 forderte bei mangelndem Einverständnisse der Betheiligten ein Gesetz.

[9] Beide G. O. Art. 4 Abs. I. Folgende Fälle werden genannt: „1. Die Vereinigung mehrerer bisher für sich bestandener Gemeinden; 2. die Wiederauflösung solcher Verbände; 3. die Errichtung neuer Gemeinden aus Theilen bestehender Gemeindemarkungen; 4. die gänzliche Auflösung von Gemeinden."

Zu Ziff. 1 bemerkte Abg. Brater im Aussch. (Verh. Abth. II S. 615): Es gebe zwei Arten der Vereinigung von Gemeinden. „Entweder die fraglichen Gemeinden verschmelzen sich vollständig, so daß nur eine einzige Gemeinde übrig bleibt, oder sie bilden zusammen einen engeren oder weiteren Verband im Sinne des Art. 4 (jetzt 5). Nach Ansicht der Subcommission begreife Ziff. 1 diese beiden Fälle in sich, was er als Behelf für die künftige Auslegung hier bemerken wolle".

[10] Beide G. O. Art. 4 Abs. IV. Dazu G. v. Kahr I S. 102 f.

[11] Beide G. O. Art. 4 Abs. II.

[12] Ueber die vorbereitenden Verhandlungen M. E. vom 12. Juli 1881 (Weber XV S. 306). Auch die betheiligten Justiz- u. Finanzbehörden sind zu hören.

[13] Letztere hätten, wenn sie gleichfalls als Betheiligte anerkannt werden wollten, im Ges. genannt werden müssen. Denn grundsätzlich handeln in gemeindlichen Angelegenheiten nur die Organe der Gemeinden, nicht die Einzelnen, selbst da, wo die Interessen der Letzteren thatsächlich berührt werden. Dem gegenüber kann die gelegentliche Aeußerung des Berichterstatters Edel (Verh. d. bes. Aussch. II S. 470 Sp. 1) nicht in Betracht kommen, die allerdings im entgegengesetzten Sinne lautet („einzelne Markungs- oder Hofbesitzer"). Uebereinstimmend Wand S. 10, a. M. Medicus S. 14. Eine theilweise abweichende Ansicht vertreten A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXXIX S. 378 ff., u. G. v. Kahr I S. 92 f. Wenn Letzterer darauf Bezug nimmt, daß möglicher Weise Vermögensansprüche „des abzutrennenden Markungstheils" in Frage kommen können, so ist dagegen zu bemerken, daß es sich nur um Vermögensansprüche der Gemeinden wegen des abzutrennenden Markungstheiles handeln kann.

stimmung von mindestens zwei Dritteln der Bürger, sonst ein Beschluß des Gemeindeausschusses, bzw. des Gemeinderathes erforderlich[14].

Streitigkeiten über die Zugehörigkeit von Grundstücken zu einem Gemeindeverbande und über Gemeindemarkungs- und Ortsflurgrenzen[15] sind Verwaltungsrechtssachen. Betheiligte am Streite sind lediglich die Gemeinden oder Ortschaften, nicht die Einzelnen, die von dem Ergebnisse etwa betroffen werden[16]. In erster Instanz entscheidet die Districtsverwaltungsbehörde[17], in deren Bezirke der strittige Gebietstheil liegt[18], in zweiter Instanz der Verwaltungsgerichtshof[19]. Die verwaltungsgerichtliche Zuständigkeit erstreckt sich in den hier erörterten Fällen[20] nicht auf die Prüfung der Rechtsgiltigkeit von Verwaltungsakten, durch welche die Umbildung von Gemeindebezirken verfügt worden ist. Das Staatsministerium des Innern entscheidet endgiltig darüber, ob ein dringendes öffentliches Interesse für die Aenderung von Gemeindebezirken besteht. Seine Anordnung erzeugt daher einen unanfechtbaren Rechtszustand[21].

Die Gebietsgewalt der Gemeinde ist nicht Gebietshoheit, weil sie die Staatsgewalt über sich hat. Aber die Rechtsverhältnisse, welche sie erzeugt, haben Aehnlichkeit mit jenen, welche aus der staatlichen Gebietshoheit hervorgehen. Durch Eintritt in den räumlichen Machtbereich der Gemeinde kömmt auch der Gemeindefremde in rechtliche Beziehungen zu derselben, in Unterordnung unter die Gemeindegewalt. Diese Beziehungen können sich durch Wohnsitz oder Aufenthalt in der Gemeinde, ferner dadurch ergeben, daß Jemand, ohne persönliche Anwesenheit in der Gemeinde, dort Grundeigenthum oder dingliche Rechte hat (Ausmärker, Gemeindeforense). Die wichtigste Folge, welche für den Fremden aus solchen Beziehungen sich ergibt, ist die Unterwerfung unter die gemeindliche Finanzgewalt.

Mit Rücksicht hierauf schreiben die Gemeindeordnungen[22] vor: Wer in einer Gemeinde begütert ist[23] oder ein besteuertes Recht ausübt, ohne daselbst zu wohnen, hat auf

---

[14] Beide G. O. Art. 4 Abs. III. Für die Ansicht, daß bei Abtrennung einer Ortschaft außer der Zustimmung der betheiligten Gemeindeverwaltungen auch noch die Zustimmung der Ortsversammlung nöthig sei, bietet Art. 4 Abs. II, III keinerlei Anhalt. Aus den Ausschußverh. ist übrigens ersichtlich, daß man den Fall der Wiederauflösung einer Gesammtgemeinde unter Abs. I Ziff. 2, jenen der Zutheilung einer Ortschaft von einem Gemeindebezirke zu einem andern unter Abs. II stellen wollte. Vgl. Verh. d. bes. Aussch. I S. 103, II S. 469.

[15] Solche Streitigkeiten sind vor jenen Streitigkeiten auszutragen, für welche sie vorentscheidend sind. Dagegen bildet die Frage, in welcher Art ein Grundstück der Gemeinde zugetheilt wurde, nur einen Zwischenpunkt des Hauptstreites. Bl. f. adm. Praxis XXIX S. 61 ff. Entsch. d. V. G. H.'s I S. 278, 365, III S. 708, VI S. 70, VIII S. 183, XII S. 366.

[16] G. v. Kahr I S. 143 f.

[17] Auch dann, wenn dies der Magistrat einer an der Sache betheiligten unmittelbaren Stadt ist. Uebereinstimmend W. Krais, Ges. vom 8. Aug. 1878, S. 332 Anm. 4, M. E. vom 9. Sept. 1874 Nr. 9947; a. M. Kahr, das bayer. Ges. über die Errichtung eines Verwaltungsgerichtshofes 2c. S. 128 f. Es handelt sich aber bei Entscheidung eines Gemeindegrenzstreites um keine „eigentliche Gemeindeangelegenheit“ im Sinne des Ges.

[18] Nöthigen Falles ist Art. 17 Abs. II des Ges. vom 8. Aug. 1878 anzuwenden. Vgl. oben § 134 Anm. 2, Bl. f. adm. Praxis XXVIII S. 348 ff.

[19] Beide G. O. Art. 7, Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 8 Ziff. 25, Art. 9 Abs. I. W. Krais a. a. O. S. 89 f., 115, G. Kahr a. a. O. S. 111 f., 128 f. Entsch. d. V. G. H.'s VI S. 70 wird richtig ausgeführt, daß Art. 8 Ziff. 25 des angef. Ges. „sich nicht auf Streitigkeiten erstreckt, bei welchen die Zugehörigkeit einer Markung bzw. eines Grundstückes zu einem Gemeindeverbande feststeht, dagegen die Art und Weise, wie dieselben in den Verband aufgenommen wurden (§ 3 des G. E., Art. 153 Abs. II der diess. G. O.) und das Maß der hienach gegenüber jenem Verbande in Frage kommenden Rechte oder Verbindlichkeiten der Markung oder des Einzelgrundstückes in den Bereich des Streites gezogen sind“. Vgl. Begründung zum Ges. Entw., Verh. d. K. d. Abg. 1877/81 Beil. Bd. III S. 17.

[20] Des Art. 4 Abs. II der G. O.

[21] Derselben Ansicht W. Krais a. a. O. S. 89, G. v. Kahr, Commentar zur G. O. I S. 141 ff.

[22] Diess. G. O. Art. 25, pfälz. G. O. Art. 18. Die Bestimmung erinnert an jene, die in Verf. Beil. I § 15 für die Landsassen getroffen ist. Vgl. oben § 84 Anm. 33.

[23] G. v. Kahr I S. 236.

Verlangen[24] der Gemeindebehörde[25] zur Erfüllung seiner Verpflichtungen gegen die Gemeinde einen Einwohner als Bevollmächtigten aufzustellen[26].

Das Gemeinderecht der Landestheile diesseits des Rheines läßt, in Wahrung bisheriger Zustände, Ausnahmen von der Regel zu, wonach jedes Grundstück in einem Gemeindeverbande stehen soll. Größere Waldungen, Freigebirge und Seen, welche bisher keiner Gemeindemarkung zugetheilt waren, bilden auch künftig eigene, vom Gemeindeverbande ausgeschlossene Markungen[27].

Da diese Bestimmung nur die Aufrechthaltung des Bestehenden im Auge hat, so folgt, daß unter der Herrschaft der Gemeindeordnung eine Ausschließung von Grundstücken aus dem Gemeindeverbande nicht mehr bewirkt werden kann[28]. Auch das Gemeindeedict von 1818 hat „größere außer den bisherigen Ortsmarkungen liegende Waldungen, Seen und Freigebirge" „in ihren bisherigen Verhältnissen" belassen[29]. Hienach kann ein Grundbesitz der bezeichneten Art nur dann als ausmärkisch angesehen werden, wenn er, als das Gemeindeedict von 1818 in Kraft trat, ausmärkisch war[30] und in der Folge ausmärkisch verblieb[31]. Entscheidend ist das thatsächliche Verhältniß, wie es bei Durchführung des Gemeindeedictes sich ergeben hat. Wenn Gemeindeordnung und Edict von „größeren" Besitzungen der bezeichneten Art sprechen, so hat dieses Eigenschaftswort, wie schon seine völlige Unbestimmtheit ergibt, in der Gemeindeordnung nur die Bedeutung einer Bezugnahme auf die geschichtliche Entwickelung, im Edicte die Bedeutung einer Anleitung für den Vollzug. Die „Größe" ist kein selbständiges Erforderniß für die ausmärkische Eigenschaft eines Grundbesitzes. Ist ein solcher im Vollzuge des Edictes einer Gemeinde zugeschlagen worden, so kann nicht mehr untersucht werden, ob er nach seiner Größe eine andere Behandlung verdient hätte; ist er ausmärkisch belassen worden, so kann nicht mehr gesagt werden, es hätte dies nicht geschehen dürfen, weil er zu klein war[32].

Da die ausmärkische Eigenschaft eines Grundbesitzes eine Ausnahme von der gesetzlichen Regel bildet, wonach jedes Grundstück einem Gemeindeverbande zugehören

---

[24] Auch eine allgemeine öffentliche Aufforderung genügt. Verh. d. bes. Aussch. d. K. d. Abg. II S. 624 f.

[25] Es ist also Sache des Ermessens der Gemeinde, ob sie die Forderung stellen will. Die Bestimmung ist nur zu Gunsten der Gemeinde getroffen. Sache der Ausmärker bleibt es, dafür zu sorgen, daß sie erfahren, was in der Gemeindeverwaltung vorgeht. So richtig M. E. vom 21. Juli 1875 Nr. 6163.

[26] Vgl. hieher Medicus S. 67 f.

[27] Diess. G. O. Art. 3 Abs. I, II. G. v. Kahr I S. 74 ff.

[28] Verh. des bes. Aussch. II S. 468 und 729 mit Verh. d. K. d. R. R. Beil. Bd. V S. 295 ff., 536 ff. — Es gibt also insbesondere kein Anwachsungsrecht bezüglich hinzuerworbener Grundstücke. Uebereinstimmend für das frühere Recht M. E. vom 31. Aug. 1860 Nr. 12619.

[29] Ed. § 4. M. E. vom 17. Aug. 1832 (Weber II S. 620). Die Ausnahme wurde zu § 4 des Edicts vom Staatsrathe v. Krenner „wegen der großen königlichen Waldungen, Seen und Freigebirge" angeregt. Staatsminister Frhr. v. Lerchenfeld erklärte sich mit Krenner's Bemerkung einverstanden und beantragte folgende Fassung des § 4: „Alle Privaten zugehörigen und bisher zu einer bestimmten Ortsmarkung nicht gehörigen cultivirten Grundstücke sollen ... einer bestimmten Gemeinde zugetheilt werden." In der Ausschußsitzung vom 17. Dec. 1817 wurde „mit Rücksicht auf die Bemerkungen des ... Herrn v. Krenner" beschlossen, den nunmehrigen Schlußsatz des § 4 beizufügen. Dessen Wortlaut trifft nicht nur die königlichen Besitzungen. Da das Sitzungsprot. schweigt, ist nicht festzustellen, ob die Fassung absichtlich weiter gewählt wurde. Man möchte aber fast an einer solchen Absicht zweifeln, da im ferneren Verlaufe des Prot. zu § 35 des Edictes erörtert wird, die Anführung der Verordn. vom 6. Febr. 1812 (R. Bl. S. 322) u. 12. Mai 1815 (R. Bl. S. 394) könne auch deshalb unterbleiben, weil das finanzielle Bedenken Krenner's „durch den in der heutigen Sitzung hinsichtlich der größeren königlichen Waldungen 2c. beschlossenen Beisatz gehoben" sei. Gleichwohl wird man sich an den Wortlaut des Ges. halten müssen.

[30] Entsch. des V. G. H.'s V S. 19, 218.

[31] Entsch. des V. G. H.'s III S. 708, XIII S. 352.

[32] Eine Nachholung früherer Versäumnisse ist unstatthaft. So wurde, wie mir scheint, die Sache auch bei Berathung der G. O. aufgefaßt. Auf die Frage, was eine größere Waldung sei, erwiderte der Berichterstatter (Verh. d. bes. Aussch. II S. 468): „Es sei das eine solche Waldung, die ein größeres Areal habe und bisher nicht schon einer Gemeindemarkung einverleibt gewesen sei. Er glaube, das Kriterium ergebe sich am besten dadurch, daß der status quo entscheide". Nicht ganz klar ist der Satz Entsch. d. V. G. H.'s III S. 713 Z. 2 u. ff. v. o. Darüber, daß Wege, Bäche, Flüsse den Zusammenhang der Waldungen und Freigebirge nicht unterbrechen, Entsch. d. V. G. H.'s XIII S. 352.

soll, so wird diese Eigenschaft nicht vermuthet, sondern sie muß nachgewiesen sein und darf Mangels des Nachweises dem Grundbesitze nicht zuerkannt werden[33]. Ist aber ein Grundbesitz ausmärkisch, so behält er diese Eigenschaft so lange, bis sie ihm auf Grund des Gesetzes durch einen Akt der Staatsverwaltung benommen wird.

Eine solche Maßregel ist unter bestimmter Voraussetzung rechtlich nothwendig, unter bestimmten Voraussetzungen rechtlich statthaft.

Wenn innerhalb gesonderter Markungen bleibende Niederlassungen d. h. menschliche Wohnstätten[34] bestehen oder neu begründet werden, so müssen diese nebst den dazu gehörigen Grundstücken nach Vernehmung der Betheiligten[35] durch das Staatsministerium des Innern einer der nächstgelegenen Gemeinden zugetheilt werden[36]. Diese Nothwendigkeit entfällt selbstverständlich, wenn etwa aus solchen Niederlassungen eine eigene Gemeinde gebildet wird.

Abgesehen von dem erörterten Falle besteht kein gesetzliches Gebot, ausmärkischen Grundbesitz in einen Gemeindeverband zu ziehen[37], sondern nur unter Umständen das Recht, dies zu thun. Die gänzliche oder theilweise Einverleibung solchen Grundbesitzes in einen bestehenden Gemeindeverband oder die Bildung neuer Gemeinden aus solchem Grundbesitze[38] kann durch das Staatsministerium des Innern verfügt werden, wenn entweder die Zustimmung aller Betheiligten[39] oder ein dringendes öffentliches Bedürfniß vorliegt. Darüber, ob letztere Voraussetzung gegeben ist, entscheidet das freie Ermessen des Ministeriums[40]. Die ausmärkische Eigenschaft eines Grundbesitzes ist kein Privatrecht, sondern ein öffentlichrechtliches Verhältniß; sie ist ferner kein unentziehbares Recht. Der Hinweis auf die Fälle eines dringenden öffentlichen Bedürfnisses ist eine gesetzliche Anleitung für die Verwaltung, aber keine gesetzliche Rechtsbeschränkung für letztere gegenüber dem Einzelnen[41].

---

33 Bl. f. adm. Praxis XXIV S. 203 (M. E. vom 22. Juli 1873). Was übrigens dort S. 205 von den „allgemeinen Rechtsgrundsätzen über die Beweislast“ gesagt wird, ist verfehlt. Es handelt sich um keinen Privatrechtsstreit. Die Ermittelung der Wahrheit ist Amtssache. Vgl. oben § 139 Anm. 1 ff.

34 Art. 2 Abs. III des Regierungsentw. sagte „Ansiedelungen“.

35 D. h. der Eigenthümer solcher Niederlassungen und der Gemeinde, welcher sie zugetheilt werden sollen.

36 Diess. G. O. Art. 3 Abs. IV. Abs. V fügt bei: „Abgesehen von besonderen Verträgen entsteht durch diese Zutheilung kein Anspruch auf Theilnahme an den im Gemeindeverbande begründeten Vermögensrechten.“ Vgl. auch Art. 5.

37 Insbes. macht die Theilung eines ausmärkischen Besitzes in mehrere, verschiedenen Eigenthümern gehörige Grundstücke die Aufhebung der ausmärkischen Eigenschaft nicht erforderlich. Dies erhellt aus den Worten „die Eigenthümer der dazu gehörigen Grundstücke“ in Art. 3 Abs. III (Fassung Edel's, Verh. d. bes. Aussch. II S. 102; der Regierungsentw. hatte „die betreffenden Eigenthümer“), welche den Fall als möglich voraussetzen. Das Gleiche gilt aber auch für die Umwandlung ausmärkischen Besitzes in eine andere Bodenbeschaffenheit, z. B. von Wald in Feld, von See in Festland. Denn da das Ges. nur für Einen Fall, den der Besiedelung mit Wohnstätten, den Zwang zur Einverleibung in einen Gemeindebezirk ausspricht, wie die Begründung sagt: „aus überwiegenden Rücksichten der öffentlichen Ordnung“, so folgt, daß er für die übrigen Fälle, wo auch jene Rücksichten nicht gleichmäßig zutreffen, nicht besteht. (Vgl. auch die Aeußerung des Staatsministers des Innern, Verh. d. K. d. R. R. Prot. Bd. VI S. 244 f.) Hätte Art. 3 Abs. I den Sinn, daß der Fortbestand des Waldes, Freigebirgs oder Sees Bedingung des Fortbestandes der ausmärkischen Eigenschaft sei, so wäre Abs. IV überflüssig gewesen. Gegen die hier bekämpfte Auffassung des Ges. spricht auch der Umstand, daß der Gesetzgeber doch irgendwelche Anleitungen über die Durchführung seiner Absichten hätte geben müssen. Uebereinstimmend in beiden Punkten G. v. Kahr I S. 82 f.

38 Vgl. Verh. d. bes. Aussch. I S. 103 Sp. 2.

39 Bei Gemeinden mit Stadtverfassung ist übereinstimmender Beschluß beider Gemeindecollegien, bei Landgemeinden Zustimmung des Ausschusses erforderlich. Diess. G. O. Art. 4 Abs. III.

40 Hiebei können die Verhältnisse Bedeutung gewinnen, welche in Anm. 37 erörtert sind.

41 Art. 3 des Regierungsentw. forderte für die Vereinigung abgesonderter Markungen mit Gemeinden und für jede sonstige Veränderung in den Gemeindebezirken ministerielle Genehmigung. Die Begründung (Verh. des bes. Aussch. I S. 26) hebt hervor, daß auch bisher das „Ermessen“ der Staatsregierung entschieden habe. Ein unentziehbares Recht auf die ausmärkische Eigenschaft eines Grund-

Streitigkeiten darüber, ob einem Grundstücke ausmärkische Eigenschaft zukomme, sowie über die Grenzen ausmärkischer Besitzungen gegenüber Gemeindeverbänden[42] sind Verwaltungsrechtssachen. In erster Instanz entscheidet die Districtsverwaltungsbehörde, in deren Bezirke das Grundstück liegt[43], in zweiter Instanz der Verwaltungsgerichtshof[44]. Die verwaltungsgerichtliche Zuständigkeit erstreckt sich, wie schon aus dem oben Dargelegten ersichtlich ist, nicht auf die Prüfung der Rechtsgiltigkeit von Verwaltungsakten, durch welche die Zutheilung ausmärkischen Grundbesitzes zu einem Gemeindebezirke verfügt worden ist; denn solche Verwaltungsakte schaffen formal unanfechtbares Recht[45].

Die Eigenthümer abgesonderter Markungen haben keinerlei obrigkeitliche Gewalt. Die „polizeilichen" Befugnisse der Ortsbehörden werden in solchen Markungen durch die Districtsverwaltungsbehörde ausgeübt, in deren Bezirke sie liegen. Dagegen haben diese Eigenthümer innerhalb ihrer Markungen „die im öffentlichen Interesse begründeten gesetzlichen Verpflichtungen der Gemeinden zu erfüllen"[46]. Die Erfüllung dieser Ver-

---

besitzes wollte also nicht verliehen werden. Edel (a. a. O. S. 102 f.) schlug eine neue Fassung des Art. 3 vor. Abs. I erhielt hienach den Wortlaut, den nun Art. 4 Abs. I der G. O. hat, und bezieht sich ebenso wie der später gestrichene Abs. II nur auf Umbildungen von Gemeinden, bei welchen keine ausmärkischen Besitzungen betheiligt sind. Abs. III lautet sodann: „Die Bildung neuer Gemeinden aus bisher abgesonderten Markungen, die Einverleibung solcher Markungen in einen Gemeindebezirk und jede sonstige Veränderung bestehender Gemeindebezirke kann mit Zustimmung aller Betheiligten durch das Staatsministerium des Innern, außerdem nur im Falle dringenden öffentlichen Bedürfnisses nach Vernehmung der Betheiligten und des betr. Landrathes durch k. Entschl. verfügt werden." Auch hier ist ein unentziehbares Recht nicht gegeben. Ueber das Bedürfniß entscheidet das Ermessen des Königs. Bei der ersten Lesung im Aussch. beantragte der Vertreter des Ministeriums Riedel (Abth. II S. 469) eine andere Fassung des Abs. III, nun II. Er zählte die Fälle auf, die außer jenen des Abs. I noch denkbar seien, darunter Einverleibung einer abgesonderten Markung in einen Gemeindebezirk und eines Grundstückes ohne häusliches Anwesen in eine andere Markung. Es fehlen aber in dieser Aufzählung die Fälle der Bildung einer neuen Gemeinde aus einer gesonderten Markung oder einem Theile einer solchen. Riedel's einstimmig angenommene Fassung lautet: „Sonstige Veränderungen bestehender Gemeindebezirke oder abgesonderter Markungen bedürfen gleichfalls der Genehmigung des Staatsministeriums des Innern. Die Vereinigung einer Ortschaft oder eines häuslichen Anwesens oder einer abgesonderten Markung mit einem Gemeindebezirke ist jedoch, wenn nicht die Zustimmung aller Betheiligten vorliegt, nur im Falle dringenden öffentlichen Bedürfnisses zu verfügen." Diese Fassung ist in zwei Punkten nicht bedenkenfrei. Es ist sprachlich ungenau, wenn von sonstigen Veränderungen auch hinsichtlich der abgesonderten Markungen die Rede ist, weil letztere in Abs. I nicht vorkommen, Abs. II also von allen Aenderungen handeln will, welche auf abgesonderte Markungen Bezug haben. Der zweite Satz sodann erschöpft die möglichen Fälle nicht. Der letztere Mangel war es wohl, der die Subcommission veranlaßte, dem Abs. II die Fassung zu geben, in welcher er in Art. 4 der G. O. übergegangen ist. Bemerkenswerth ist auch die Aenderung „kann nur verfügt werden" statt „ist nur zu verfügen". Erstere Fassung ist vielleicht eindringlicher, sachlich aber mit der letzteren gleichbedeutend. Vgl. hieher auch G. v. Kahr I S. 94 ff.

[42] Darüber, daß solche Fragen vor jenen Streitigkeiten ausgetragen werden müssen, für welche sie vorentscheidend sind, vgl. die in Anm. 15 angef. Entsch. des V. G. H.'s.

[43] Nöthigen Falls ist auch hier Art. 17 Abs. II des Ges. vom 8. Aug. 1878 anzuwenden. Vgl. oben Anm. 18.

[44] Diess. G. O. Art. 7, Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 8 Ziff. 25, 9 Abs. I. Entsch. des V. G. H.'s III S. 708. W. Krais, Ges. vom 8. Aug. 1878 rc. S. 89 f. und 115, G. Kahr, das bayer. Ges. über die Errichtung eines Verwaltungsgerichtshofes rc. S. 111 f., 128 f. Vgl. zu letzterem oben Anm. 17.

[45] Uebereinstimmend W. Krais a. a. O. S. 89.

[46] Diess. G. O. Art. 3 Abs. II, III. Das Ges. nennt als Beispiele der bezeichneten Verpflichtungen die Herstellung und Unterhaltung der erforderlichen Verbindungswege, Brücken, Stege, sowie der zur Verhütung von Unglücksfällen erforderlichen Sicherheitsvorrichtungen. Der Art. 2 des Entw. lautete dahin, daß die betreffenden Eigenthümer verpflichtet seien, innerhalb der abgesonderten Markungen „nach Maßgabe des durch ihre Lage und Beschaffenheit bedingten öffentlichen Bedürfnisses alle jene Vor- und Einrichtungen, insbesondere auch jene Verbindungswege herzustellen und zu unterhalten, für welche die Gemeinden innerhalb ihrer Markungen zu sorgen haben". Die Begründung bemerkt hiezu, daß die Streitfrage, ob den Besitzern abgesonderter Markungen „hinsichtlich der Befriedigung der öffentlichen Bedürfnisse dieselben Verpflichtungen obliegen, wie den einzelnen Gemeinden", habe bejaht werden müssen, und zwar „im Hinblicke auf die vollständige Analogie der Ver-

pflichtungen kann aufsichtlich erzwungen werden, wobei die Vorschriften über die Gemeindeaufsicht in entsprechender Weise Anwendung finden[47].

II. Das Heimatrecht.

§ 158. Geschichtliche Entwickelung des Heimatrechtes[1].

Der Begriff der Heimat hat sich geschichtlich aus dem Armenpflegerechte entwickelt[2]. Durch die reichsgesetzlichen Bestimmungen über die Bettelpolizei, wie sie seit Ende des 15. Jahrhunderts und in den Reichspolizeiordnungen des 16. Jahrhunderts getroffen wurden[3], entstand die Frage, wo der nicht seßhafte und nicht besitzende Theil der Bevölkerung polizeilich hingehöre, und wo solche Personen bei Verarmung und Erkrankung Hilfe zu finden hätten. Das Reichsrecht stellte den Grundsatz auf, daß jede Gemeinde ihre Armen selbst zu unterhalten habe. Der Begriff einer Gemeindezugehörigkeit (Heimat) neben der eigentlichen Gemeindemitgliedschaft der ansässigen und besitzenden Classen war damit gegeben. Allerdings wies diese Gemeindeangehörigkeit keinerlei Merkmale eines persönlichen Rechtes

---

hältnisse", sowie deshalb, „weil jene Bedürfnisse nicht unbefriedigt bleiben dürfen und ein anderes Subject, welchem die betreffende Verpflichtung mit Grund auferlegt werden könnte, nicht vorhanden" sei (Verh. des bes. Aussch. Abth. I S. 26). Der Berichterstatter der K. d. Abg., Dr. Edel, von dem die jetzige Fassung herrührt, erachtete es (ebenda S. 102) „zweckmäßiger, den hier zur Anwendung zu bringenden Grundsatz etwas allgemeiner zu formuliren und überhaupt die Eigenthümer solcher Markungen zu verpflichten, alle im öffentlichen Interesse begründeten Verpflichtungen einer Ortsgemeinde, soweit sie nach der Natur der Sache in Frage kommen können, zu erfüllen". Die Eigenthümer haben also auch für die „in solchen Markungen im polizeilichen Interesse zu errichtenden Anstalten und Einrichtungen" „Sorge zu tragen", soweit eine Ortsgemeinde hiezu verpflichtet ist. „Hieher gehören z. B. die Kosten des in solchen Markungen erforderlichen Feld- oder Waldschutzes, die Kosten für Veranstaltungen, die im Interesse der Sicherheit der Person und des Eigenthums innerhalb der Markungen erforderlich sind, die Kosten für Beerdigung der innerhalb der Markungen aufgefundenen Leichen, wenn daselbst etwa ein Treffen stattgefunden oder Leichen unbekannter Personen aufgefunden werden".

Nach Wortlaut und Entstehungsgeschichte der hier erörterten Gesetzesbestimmung ist also die Ansicht kaum haltbar, die Entsch. des V. G. H.'s IV S. 203 aufgestellt wird, daß die öffentliche Armenpflege den Verpflichtungen nicht zugezählt werden könne, die in Art. 3 Abs. III der diesf. G. O. angeführt sind. Die Verpflichtungen, welche das Armenges. den Gemeinden auferlegt, bestehen vielmehr auch für die Eigenthümer abgesonderter Markungen, soweit solche Verbindlichkeiten „nach der Natur der Sache in Frage kommen können". (Uebereinstimmend G. v. Kahr I S. 85 f.) Die zwei Gründe, die der V. G. H. anführt, scheinen mir unbehelflich. Daß Art. 3 Abs. III der G. O. die Armenpflege nicht nennt, beweist nichts, da die Aufzählung jenes Art. mit „insbesondere" anhebt, also eine beispielsweise ist. Auch ist es, wie ein Vergleich des Wortlautes des Ges. mit den Ausführungen des Berichterstatters zeigt, nicht richtig, daß der Artikel alle „wesentlichen" Verpflichtungen der ausmärkischen Grundbesitzer nennt; er nennt nur die gewöhnlichsten und häufigsten. Der V. G. H. sagt ferner, die Richtigkeit seiner Ansicht gehe „mit Sicherheit daraus hervor, daß nach Art. 2 des gleichzeitig mit der G. O. erlassenen Armengesetzes die öffentliche Armenpflege den politischen (Orts-,) Districts- und Kreisgemeinden obliege." Dieser Beweisgrund ist hinfällig. Denn wenn die G. O. bestimmt, daß die Eigenthümer der abgesonderten Markungen die öffentlichrechtlichen Verpflichtungen der Gemeinden zu erfüllen haben, so sagt sie damit, daß überall, wo solche Verpflichtungen den Gemeinden auferlegt sind, sie auch mit der oben angegebenen naturgemäßen Beschränkung als jenen Eigenthümern auferlegt gelten sollen. Der Gesetzgeber will es sich ersparen, letztere stets ausdrücklich mit zu nennen. Gegen die Beweisführung des V. G. H.'s spricht auch der Umstand, daß in der Aufzählung Edel's eine Verpflichtung (Beerdigung von Leichen) erwähnt wird, die auf dem Armenges. (Art. 12 Ziff. 3) beruht.

[47] Vgl. M. E. vom 10. Sept. 1874 Nr. 10338. Von den Aufsichtsbehörden war die Herstellung eines Verbindungswegs durch eine ausmärkische Waldung als nothwendig erkannt worden. Die Entschl. sprach aus, nachdem es sich hier um Feststellung einer Verwaltungspflicht handle, die dem Waldbesitzer gesetzlich obliege, habe die Entscheidung der Kreisregierung nach Art. 157 Abs. VI der G. O. auf Grund collegialer Berathung zu erfolgen.

[1] Der Darstellung des Heimatrechtes liegt mit einer Mehrzahl von Erweiterungen meine Abhandlung „Das bayer. Heimatrecht", Annalen des Deutschen Reiches 1886 S. 719 ff., zu Grunde. — Vgl. hieher im Allg. H. Rehm, der Erwerb von Staats- u. Gemeindeangehörigkeit in geschichtlicher Entwickelung nach römischem u. deutschem Staatsrecht, Annalen des Deutschen Reiches 1892 S. 137.

[2] Vgl. E. Frhr. v. Riedel, Commentar z. bayer. Gesetze über Heimat, Verehelichung u. Aufenthalt, 6. Aufl. S. 1 f.

[3] Königlicher Tag zu Lindau 1497 § 20; Reichspolizeiordnung von 1530 Tit. 34, von 1548 Tit. 26, von 1577 Tit. 27. Vgl. oben § 21 Anm. 16, 18, 23, 45.

auf. Entsprechend dem polizeilichen Ursprunge jener Vorschriften erschien die Gemeinde für solche Personen lediglich als polizeilicher Verweisungsort.

Die Reichsgesetzgebung begnügte sich mit der Aufstellung des angegebenen allgemeinen Grundsatzes. Sie traf keine Verfügungen darüber, wonach sich die Gemeindeangehörigkeit bestimme, sondern überließ dies dem Landesrechte. Das bayerische Recht unterzog sich dieser Aufgabe in den Landes- und Polizeiordnungen. Im 18. Jahrhunderte sind sodann für die Bestimmung der Heimat die Vorschriften der Gerichtsordnung von 1753 über den Wohnsitz, dann die Bettelordnungen vom 20. Juli 1726, 27. Juli 1770 und 3. März 1780 maßgebend geworden[4]. Das Heimatrecht, wie es sich hienach für die altbayerischen Landestheile zu Ende des vorigen Jahrhunderts ausgebildet hatte, läßt sich in folgende Sätze zusammenfassen.

Die Ehefrau theilt die Heimat des Mannes[5].

Die ursprüngliche Heimat, welche so lange besteht, als keine andere erworben ist, haben eheliche Kinder da, wo der Vater „seinen beständigen Wohnplatz", uneheliche Kinder da, wo die Mutter ihren „rechtmäßigen Aufenthaltsort" hat. Mangels eines „gewissen beständigen Wohnsitzes" der Aeltern[6] „ist bei Kindern mit dem domicilio originis auf den Ort der Geburt zu sehen"[7]. Findelkinder sind „in dem Ort, wo sie gefunden" bezw. erzogen „worden[8], so lange zu Hause, bis man ihre Eltern in Erkenntniß bringet"[9]. Die ursprüngliche Heimat ist stets wirkliche Heimat im Sinne des heutigen Rechtes[10]. Sie ist auch ihrerseits vererblich, soferne sie eine ordentliche Heimat ist, unvererblich, soferne sie eine Nothheimat ist, die Mangels ererbter oder erworbener Heimat eintrat[11].

Die Heimat wird erworben:

1) durch Begründung eines Wohnsitzes in einer Gemeinde, d. h. durch wirklichen Aufenthalt mit der bekundeten Absicht dauernden Verbleibes, bei gleichzeitig gesichertem Nahrungsstande[12].

2) Durch den Aufenthalt allein erwerben Dienstboten die Heimat, wenn sie fünfzehn Jahre lang „in einer Stadt oder in einem Gericht" „ehrliche Dienste geleistet" haben[13].

3) Unansässige Personen erhalten, wenn sie „mit ordentlich-weltlicher obrigkeitlicher Erlaubniß

---

[4] Näheres bei E. v. Riedel a. a. O. S. 2 ff. Entsch. d. V. G. H.'s IX S. 237. Die einschlägigen Bestimmungen des vorigen Jahrhunderts bei Weber I S. 190 ff., das Mandat vom 27. Juli 1770 in der Sammlung von 1771 S. 421.

[5] Kreittmayr, Anm. über den Cod. iud. Cap. I § 3, c. Entsch. d. V. G. H.'s III S. 111.

[6] Cod. iud. Cap. I § 3 spricht nur von dem Wohnsitze des rechtmäßigen Vaters. Doch ist die Bestimmung auch auf außerehеliche Kinder anzuwenden. Hiefür Bl. f. adm. Praxis XI S. 134, XVII S. 281, XXIII S. 35, Entsch. des V. G. H.'s IV S. 543.

[7] Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 448.

[8] Der cod. iud. sagt Cap. I § 3: „Findelkinder überkommen solches (das forum originis) an dem Orte, wo sie gefunden oder (nicht „und" wie bei Weber I S. 190 steht) erzogen werden." D. h. wohl: ihre Heimat besteht am Fundorte, wenn sie aber an einem anderen Orte erzogen worden sind, am Erziehungsorte. Die Sache bleibt auch bei dieser Auslegung unter Umständen ziemlich unklar. Wenn sich ein bestimmter Erziehungsort nicht feststellen läßt, wird auf den Fundort zurück zu gehen sein. Die Bettelordnung von 1780 Ziff. 8 sagt, daß es bezüglich der Findelkinder bei der Vorschrift der Gerichtsordnung sein Verbleiben habe, fährt aber weiter, „daß nemlich . . . erstere . . . in dem Ort, wo sie gefunden worden, so lang zu Hause sind, bis man ihre Ältern in Erkenntniß bringt". Hier sind die Worte „oder erzogen" weggelassen, was aber gegenüber der ausdrücklichen Erklärung, es solle die Ausnahme der Gerichtsordnung bestehen bleiben, als Versehen zu betrachten ist. Uebereinstimmend Bl. f. adm. Praxis XI S. 138 f.

[9] Cod. iud. Cap. I § 3, Bettelordn. von 1780 Ziff. 7, 8. Bl. f. adm. Praxis XI S. 133 ff. E. v. Riedel a. a. O. S. 15.

[10] M. E. vom 6. Nov. 1876, Bl. f. adm. Praxis XXVII S. 95, E. v. Riedel a. a. S. 16 Anm. 3, Entsch. des V. G. H.'s IV S. 448.

[11] Bl. f. adm. Praxis XI S. 134 ff., XXIII S. 33, E. v. Riedel a. a. O. S. 16, Entsch. des V. G. H.'s V S. 39.

[12] Cod. iud. Cap. I § 3 u. Kreittmayr's Anm. hiezu unter b, c, dann Bettelordn. von 1780 Ziff. 9. Dazu E. v. Riedel a. a. O. S. 12 ff., der die in den Bl. f. adm. Praxis XI S. 145 ff., 215 ff. (vgl. auch XV S. 282, XVII S. 223) vertretene Ansicht verwirft, daß zehnjähriger Wohnsitz zur Heimaterwerbung nöthig sei; eine Ansicht, für welche sich neuerlich wieder H. Rehm, Annalen des Deutschen Reiches 1892 S. 224 ff., mit beachtenswerthen Gründen erklärt hat. — S. auch Entsch. d. V. G. H.'s II S. 401, VIII S. 24.

[13] Bettelordn. von 1780 Ziff. 9. Dazu Bl. f. adm. Praxis XI S. 193 ff., E. v. Riedel a. a. O. S. 14, Entsch. d. V. G. H.'s VIII S. 24.

copulirt worden", die Heimat in derjenigen Gemeinde, für welche sie die Verehelichungsbewilligung erlangt haben[14].

4) Es soll „denen, so communitatis causa bei Wasser-, Feuer- oder andern Gefahren Hilfe leisten und verunglücket werden, von der Stadt oder Gemeinde, welcher sie im allgemeinen Nothfalle geholfen, die Verpflegung und Unterhalt verschaffet werden, solche mögen In- oder Ausländer sein"[15].

Ausländer sollen im Uebrigen nach zehnjährigem Aufenthalte wie Inländer behandelt, auch, wenn sie schon Bürger sind, nicht ausgewiesen werden[16].

Die ältere Rechtsentwickelung der Gebietstheile diesseits des Rheins, welche mit Bayern unter König Maximilian I. Josef neu vereinigt wurden, muß hier außer Betracht bleiben, da sie der bayerischen Rechtsgeschichte nicht angehört und auch auf die Gestaltung unseres Rechtes keinen Einfluß äußerte[17].

Der verworrene und unbefriedigende Stand des Heimatrechtes, wie dasselbe bis zu Ende des vorigen Jahrhunderts sich gestaltet hatte, erfuhr auch in dem ersten Viertel des 19. Jahrhunderts keine durchgreifende Besserung[18]. Der Begriff der Heimat vermochte sich von seiner ausschließlichen Beziehung zum Bettelpolizei- und Armenpflegerecht noch nicht loszulösen. So finden sich denn vereinzelte heimatrechtliche Bestimmungen[19] in der Verordnung vom 22. Februar 1808[20], durch welche die Armenpflege verstaatlicht wurde[21], dann in der Verordnung vom 18. Juli 1808[22]. Die Verordnung vom 17. November 1816 dagegen, durch welche die Armenpflege den Gemeinden zurückgegeben wurde[23], begnügte sich, in Artikel 8 hinsichtlich des „Anspruchs auf den Pflegegenuß in einer bestimmten Gemeinde oder einem bestimmten Bezirke" auf die „Gesetze über die Heimat" zu verweisen. Das Gemeindeedict vom 17. Mai 1818 endlich regelte nur die Erfordernisse der wirklichen Gemeindemitgliedschaft[24] und übertrug den Gemeindebehörden die Aufnahme der Bürger und Schutzverwandten[25]. Nach alledem fehlte es in Bayern an einem klar gestalteten und vor Allem an einem einheitlichen Heimatrechte für das ganze Land.

Den ersten Anstoß zu einer neuen Heimatgesetzgebung wenigstens für die Landestheile diesseits des Rheines gab eine königliche Entschließung vom 22. Januar 1822. Anläßlich der Vorlage des Entwurfs eines „Gesetzes für die landwirthschaftliche Cultur" an den Landtag, welche Vorlage übrigens ergebnißlos blieb[26], befahl der König die Durchsicht aller bestehenden Verordnungen über die Heiraten auf dem Lande zum Zwecke der Erleichterung der Verehelichung und Ansässigmachung. Die bezüglichen Verhandlungen, welche geraume Zeit in Anspruch nahmen, leiteten von selbst auf eine umfassendere Socialgesetzgebung hin und so gelangten an die Ständeversammlung von 1825 drei Gesetzentwürfe über

---

[14] Bettelordn. von 1780 Ziff. 11. Dazu Bl. f. adm. Praxis XI S. 209 ff., XV S. 283, XVII S. 223. E. v. Riedel a. a. O. S. 14 f.

[15] Bettelordn. von 1780 Ziff. 10.

[16] Bettelordn. von 1726 Ziff. 20. S. oben § 75 Anm. 2, E. v. Riedel a. a. O. S. 15. Vgl. auch Entsch. d. V. G. H.'s IX S. 152.

[17] Vgl. hieher E. v. Riedel a. a. O. S. 21 ff., Bl. f. adm. Praxis XXIII S. 55 (fränk. Kreisschluß vom 24. März 1791), 56 (Bisthum Würzburg), Entsch. des V. G. H.'s II S. 323 (Provinz Schwaben), X S. 353, XII S. 461 (fränk. Kreisschluß).

[18] Vgl. zum Folgenden E. v. Riedel a. a. O. S. 24 ff.

[19] S. außer den Verordnungen im Texte auch erneuerte Bettelordn. vom 5. Oct. 1801 (oben § 34 Anm. 11, § 47 Anm. 1) Ziff 9, 12.

[20] Vgl. oben § 34 Anm. 10. Die Verordn. wurde auch in der Provinz Würzburg eingeführt. M. E. vom 3. Nov. 1814 (Döllinger VIII S. 1037).

[21] Art. 6 der Verordn. sagt: „Der Anspruch auf die Armenpflege setzt im Allgemeinen für ein jedes Individuum voraus, daß es entweder durch die Geburt oder durch das Domicil oder durch die Verehelichung dem Reiche angehöre. Die wirkliche Gewährung der Armenpflege fällt sodann auf jenen Communaldistrict im Reiche, mit welchem das Individuum aus einem der drei vorstehenden Titel im besonderen Verbande steht." Nach dem Gem. Ed. vom 24. Sept. 1808 (vgl. darüber oben § 38 Anm. 26) § 3 bestand zwischen Gemeindemitgliedschaft und Heimat kein rechtlicher Zusammenhang.

[22] Die Beförderung der Heiraten auf dem Lande betr. (Weber I S. 192) Ziff. 3, 13. An letzterer Stelle heißt es: „Diejenigen, welche im Bettel herumziehen, sollen, sowie diejenigen, welche zur Arbeit unfähig geworden sind, ohne Rücksicht wo sie geheurathet haben, an den Ort ihrer Ansäßigkeit oder ihres Wohnsitzes, oder in deren Ermangelung an den Geburtsort zurückgebracht werden. Wenn die beiden Ehegatten verschiedene Geburtsorte haben, ist der Geburtsort des Mannes zu wählen." Vgl. dazu E. v. Riedel a. a. O. S. 26 Anm. 1.

[23] Darüber oben § 38 Anm. 36, auch § 47 Anm. 4.

[24] §§ 11 ff. Auch hier wurde kein rechtlicher Zusammenhang zwischen Heimat und Gemeindemitgliedschaft begründet. Vgl. Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 489.

[25] §§ 62, 101.

[26] Repert. über die Landtagsverh. 1822 S. 41.

Ansässigmachung und Verehelichung, über die Heimat und über die Grundbestimmungen für das Gewerbewesen in den sieben älteren Kreisen des Königreiches[27]. Ueber sämmtliche Entwürfe, von denen nur die beiden ersten hier in Betracht kommen, wurde Vereinbarung zwischen Krone und Landtag erzielt.

Die Gesetzgebung des Jahres 1825[28] bezeichnet einen wesentlichen Fortschritt in der Entwickelung des bayerischen Heimatrechtes. Die Heimat wird von ihrem Zusammenhange mit der Armenunterstützungspflicht innerlich und in der gesetzgeberischen Behandlung losgelöst. Durch den Umschwung, welcher in den gesellschaftlichen Verhältnissen sich vollzogen hatte, war neben der seßhaften gemeindebürgerlichen Bevölkerung der Gewerbsleute und Grundeigenthümer auch der bewegliche Besitz zu einem wichtigen Bestandtheile des gemeindlichen Lebens geworden. Die Heimat konnte Angesichts dessen nicht ein Begriff des Armen- oder Bettelpolizeirechtes bleiben, sie wandelte sich vielmehr zur Grundlage des Gemeindeverbandes[29] um. Die Begründung zum Heimatgesetze vom 11. September 1825 bezeichnet[30] mit einigem lyrischen Schwunge die Heimat als „die Wiege manchfaltiger schöner Beziehungen und freundlicher Gefühle, aus welchen sich der Sinn für bereitwillige und thätige Mitwirkung zu den Zwecken und Angelegenheiten eines nachbarlichen Vereines . . . entwickelt“, und als „eine Pflanzschule zur Beförderung jedes Keimes bürgerlicher Tugend und Ordnung“. Um mehr in Prosa zu reden: die Heimat hörte auf, lediglich die Bedeutung eines polizeilichen Verweisungsortes zu haben; der Aufenthalt in der Heimatgemeinde wurde zu einem besonderen Rechte der Gemeindeangehörigen, das sich von der allgemeinen, aber polizeilich beschränkbaren Freizügigkeit der Staatsangehörigen innerhalb des Königreichs[31] scharf abhob. Die Armenunterstützung ferner wurde aus einer Ursache der Einrichtung der Heimat zu einer Wirkung derselben.

Das Gesetz vom 11. September 1825[32] unterscheidet drei Arten der Heimat.

Seine ursprüngliche Heimat hat jeder Staatsangehörige Mangels einer erworbenen Heimat da, wo sein Vater, bezw. die uneheliche Mutter sie hat oder zuletzt hatte[33].

Eine erworbene Heimat wird begründet[34]:

1) durch Vertrag mit der Gemeinde[35],

2) durch Ansässigkeit[36] nach dem Gesetze über Ansässigmachung und Verehelichung vom 11. September 1825,

3) durch die obrigkeitliche Erlaubniß zur Verheiratung in der Gemeinde nach Maßgabe desselben Gesetzes[37],

4) durch die in einer Gemeinde mit eigener Gefahr geleistete Hilfe bei öffentlicher Noth[38], wenn eine hiebei erlittene Beschädigung die Erwerbsunfähigkeit zur Folge gehabt hat, vorausgesetzt, daß der Beschädigte nicht vorzieht, seine bisherige Heimat zu behalten[39].

---

[27] Repert. über die Landtagsverh. 1825 S. 21.

[28] Vgl. zum Folgenden E. v. Riedel a. a. O. S. 28 ff.

[29] E. v. Riedel a. a. O. S. 29.

[30] Verh. d. K. d. Abg. 1825, Beil. Bd. IV S. 5, 7.

[31] Heimatges. vom 11. Sept. 1825 § 6.

[32] G. Bl. S. 103. Entw. Verh. d. K. d. Abg. 1825 Beil. Bd. IV S. 4 ff., 52 ff. S. im Uebrigen Repert. S. 21 ff. Vgl. auch Landtagsabsch. vom 11. Sept. 1825 (G. Bl. S. 9) Abschn. I L. Ferner Döllinger XII S. 19 ff. Bl. f. adm. Praxis I S. 300 ff., II S. 26 ff., XXXVI S. 362 ff., XL S. 39 ff.

[33] Ges. § 3. (Dazu Bl. f. adm. Praxis I S. 241, XLI S. 92 f.; Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 419, V S. 80.) „Für ehelich geborene, adoptirte oder durch Einkindschaft angenommene Kinder, bei denen die Heimat des Vaters nicht auszumitteln ist, tritt die Heimat der Mutter ein.“

[34] „Der Ausländer kann in einer Gemeinde des Kgrs. die Heimat aus denselben Titeln erwerben, welche in § 1 bezeichnet sind, wenn ihm von der zuständigen Behörde die Einwanderung bewilligt worden ist.“ Ges. § 7 Abs. I. Bl. f. adm. Praxis I S. 305, II S. 74, XII S. 287.

[35] „Unter Beobachtung der Vorschriften der Verordn. vom 17. Mai 1818 über das Gemeindewesen § 106.“ Vgl. hieher Bl. f. adm. Praxis I S. 74, XIII S. 193, 271, 288, 300, 405. Entsch. d. V. G. H.'s II S. 18, III S. 647, IV S. 99, V S. 346, X S. 170. Ueber die sog. Rückatteste E. v. Riedel a. a. O. S. 146 Anm. 2a.

[36] Entsch. d. V. G. H.'s V S. 230.

[37] Entsch. d. V. G. H.'s VI S. 1, IX S. 57, X S. 175. Bl. f. adm. Praxis XLI S. 343 ff. (A. Luthardt).

[38] Vgl. Bettelordn. von 1780 § 10, oben Anm. 15.

[39] Ges. § 1. Dazu Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 489 (Gemeindemitgliedschaft bewirkt keine Heimat), VIII S. 1. Ein besonderer Erwerbstitel besteht nach § 7 Abs. III für Ausländer, welche eine doppelte Capitulationszeit im Heere zurückgelegt haben, am Orte der letzten Garnison.

Die Wittwe behält die letzte Heimat ihres Gatten, die geschiedene Ehefrau regelmäßig[40] die letzte Heimat des Mannes vor der Scheidung[41].

Hat Jemand gleichzeitig an mehreren Orten einen gesetzlichen Erwerbstitel der Heimat, so richtet sich die Heimat nach ausdrücklicher Erklärung und Uebereinkunft. Durch die später erworbene Heimat wird die früher erworbene[42] aufgehoben, wenn nicht diesfalls durch ausdrückliche Erklärung und Uebereinkunft besondere Vorsehung getroffen worden ist[43].

Die Gesetzgebung des Jahres 1825 befreite den Heimaterwerb von der Verbindung mit privatrechtlichen Begriffen. An die Stelle des Wohnsitzes trat der öffentlichrechtliche Titel der Ansässigmachung, worüber, wie bereits erwähnt, ein eigenes Gesetz[44] Bestimmung traf[45].

Allgemeine Vorbedingungen der Ansässigmachung eines Staatsangehörigen in einer Gemeinde sind hienach guter Leumund und genossener vorschriftsmäßiger Schul- und Religionsunterricht, ferner, „daß demselben weder civilrechtliche Verhältnisse, noch das Militärconscriptionsgesetz, noch besondere, gegen einzelne Einwohnerclassen[46] geltende Ausnahmegesetze entgegenstehen“[47].

Die Titel der Ansässigmachung[48] sind:

1) Grundbesitz, welcher bis zu einem gesetzlich bestimmten Werthminimum schuldenfrei ist,
2) Besitz eines Gewerbes[49],
3) definitiver Eintritt[50] in ein öffentliches Amt des Staates[51], der Kirche oder der Gemeinde,
4) auf sonstige Weise vollständig und nachhaltig gesicherter Nahrungsstand[52].

Bei Grunderwerb, Gewerbeconcession und Anstellung tritt die Ansässigmachung kraft Gesetzes, sonst nach Prüfung des Nahrungsstandes durch Bewilligung der Verwaltungsbehörde ein[53].

Wo eine erworbene Heimat nicht vorliegt und die ursprüngliche Heimat nicht zu ermitteln ist, wird bis zur Ermittelung der letzteren oder bis zum Erwerbe einer neuen Heimat eine Heimat angewiesen[54].

Die Heimat gewährt den Anspruch auf Wohnsitz in der Heimatgemeinde. Letztere ist gegebenen Falles auch zur Gewährung der Armenunterstützung an ihre Angehörigen verpflichtet, die Fälle angewiesener Heimat ausgenommen, in welchen die Unterstützung aus Kreismitteln erfolgt[55].

In Heimatsachen entscheiden die Polizeibehörden, in zweiter und letzter Instanz die Kreisregierungen. Bei nicht festgestellter Heimat ist Ausweisung vor erfolgter Entscheidung unstatthaft[56].

---

[40] „Außer wenn die Geschiedene bei einer für immer geschehenen Trennung als schuldiger Theil erkannt worden ist, wo sie sodann die Heimat wieder erhält, welche sie vor geschlossener Ehe gehabt hat.“

[41] Ges. § 1 Ziff. 3.

[42] Entsch. d. V. G. H.'s V S. 233.

[43] Ges. § 2. Dazu Entsch. d. V. G. H.'s V S. 50, 346, X S. 170. S. auch E. v. Riedel a. a. O. S. 146 Anm. 2a, Bl. f. adm. Praxis XV S. 239.

[44] G. Bl. S. 111. Entw. Verh. d. K. d. Abg. 1825 Beil. Bd. IV S. 21 ff., 58 ff. S. im Uebrigen Repert. S. 21 ff. Vgl. auch Landtagsabsch. vom 11. Sept. 1825 (G. Bl. S. 9). Abschn. I M.

[45] Vgl. hieher E. v. Riedel a. a. O. S. 33 ff. Ueber das Ansässigmachungsges. von 1825 u. jenes von 1834 Bl. f. adm. Praxis I S. 74, 408, 444 (Brater), II S. 149, III S. 321 ff. und IV S. 11 ff. (Brater), V S. 412, VI S. 124, IX S. 72, X S. 325, 369. XI S. 280, 308, 366, XIII S. 347, XIV S. 25, XV S. 223, XXIII S. 65, 81, 97, 113. Entsch. d. V. G. H.'s X S. 203.

[46] Edict über die Verhältnisse der jüdischen Glaubensgenossen vom 10. Juni 1813 (Weber I S. 417) §§ 12, 13, 18.

[47] Angef. Ges. § 1.

[48] Dieselben knüpfen unter einigen Erweiterungen an die Bestimmungen an, welche die Verf. Urk. Tit. IV § 3, b hinsichtlich der Ansässigkeit im Königreiche trifft. Ueber das Verhältniß des Ansässigkeitsbegriffes der Verf. Urk. zu jenem des Ges. von 11. Sept. 1825 vgl. die Erörterungen Verh. d. K. d. Abg. 1859 Beil. Bd. I S. 152, II S. 181, Sten. Ber. S. 63. Mit dem Bürgerrechte (der Eigenschaft eines wirklichen Gemeindegliedes) ist das Heimatrecht nicht verbunden. Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 489; vgl. auch XIII S. 437.

[49] Entsch. d. V. G. H.'s XII S. 466.

[50] Bl. f. adm. Praxis XIV S. 10.

[51] Bl. f. adm. Praxis IV S. 171, VIII S. 109. Entsch. d. V. G. H.'s XII S. 263.

[52] Auch einfacher Lohnerwerb genügt.

[53] Ges. §§ 2—5. Entsch. d. V. G. H.'s V S. 230. Bei Uebersiedelung und Einwanderung gelten dieselben Vorschriften. § 6. Ueber die Aufnahmegebühren § 7.

[54] Heimatges. § 4. Dazu Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 419. Ueber Ausländer, welche nicht ausgewiesen werden können, § 7 Abs. II.

[55] Ges. §§ 5, 7 Abs. II. Bei Capitulanten (§ 7 Abs. III) tritt Verpflegung aus Staatsmitteln ein. Seit dem Ges. über die Ausscheidung der Kreislasten vom 23. Mai 1846 (G. Bl. S. 45) Art. X d waren in allen Fällen angewiesener Heimat die Armenpflegekosten vom Staate zu bestreiten.

[56] Ges. §§ 8, 9. Vgl. auch Ges. über Ansässigmachung § 9. In beiden Ges. werden die Beamten für Kosten u. Schäden haftbar erklärt, welche aus gesetzwidriger Fortschiebung oder gesetzwidriger Bewilligung der Ansässigmachung u. Verehelichung entstehen.

Die Gesetzgebung von 1825 erfuhr, ehe noch das erste Jahrzehnt ihres Bestehens abgelaufen war, eine Aenderung im rückläufigen Sinne. Durch das Gesetz vom 1. Juli 1834, die Ansässigmachung und Verehelichung betreffend[57], wurde das frühere Gesetz gleichen Betreffes in einschneidender Weise abgeändert. Während letzteres von der Absicht geleitet war, die Ansässigmachung zu erleichtern, verfolgte die Novelle das entgegengesetzte Ziel. Die Regierung berief sich dabei auf die „beinahe einhelligen Wünsche des Landes". Auch bei den Landtagsversammlungen von 1827/28 und 1831 waren Klagen laut geworden, daß durch die große Zahl von Ansässigmachungen vermögensloser Leute die Armenlast der Gemeinden sich außerordentlich vermehrt habe[58]. Indessen fand das neue Gesetz in der Abgeordnetenkammer doch eine sehr lebhafte, wenn auch in der Minderheit befindliche Gegnerschaft.

Die Novelle[59] erhöhte das zur Ansässigmachung auf Grundbesitz erforderliche Minimum[60] und begrenzte den Begriff des „auf sonstige Weise vollständig und nachhaltig gesicherten Nahrungsstandes"[61]. Alle Ansässigmachungen mit Ausnahme jener durch Anstellungs- oder Concessionsurkunde „setzen einen in Rechtskraft erwachsenen Beschluß über das Vorhandensein der allgemeinen und besonderen Vorbedingungen voraus"[62]. Vorher sind die Betheiligten, d. h. die Gemeinde, der Armenpflegschaftsrath, die gleichmäßigen Bewerber um dieselbe Gattung der Ansässigkeit[63] und bei Grund- und Gerichtsholden auch die Grund- und Gerichtsherren zu vernehmen. In den Fällen des „auf sonstige Weise vollständig und nachhaltig gesicherten Nahrungsstandes"[64] haben die Gemeinden regelmäßig das Recht „des absolut hindernden Widerspruches"[65].

Die Gesetze über Heimat und Ansässigmachung wurden in der Folge[66] durch einige Einzelbestimmungen geändert, beziehungsweise ergänzt[67].

Die Wirkungen der Gesetzgebung von 1834 waren keineswegs erfreuliche[68]. Indessen drang erst auf dem Landtage 1859/61 eine Bitte an die Krone durch, „Anordnung zu treffen, daß eine angemessene Erleichterung der Ansässigmachung und Verehelichung auf Lohnerwerb und überhaupt auf den im § 2 des Ansässigmachungsgesetzes vom 1. September 1834 angeführten IV. Titel der Ansässigmachungs-

---

[57] G. Bl. S. 133. Entw. u. Begründung Verh. d. K. d. Abg. 1834 Beil. Bd. VI S. 254 ff. Vgl. im Uebrigen Repert. S. 9 ff. Das Ges. wird von da ab amtlich als „revid. Ges. über die Ansässigmachung u. Verehelichung" angeführt, Döllinger XII S. 101 Anm. b. Vollzugsvorschr. bei Döllinger XII S. 122 ff.

[58] Vgl. Bericht des Abg. Hager Verh. d. K. d. Abg. 1834 Beil. Bd. VI S. 231 ff.

[59] Ges. § 2. Vgl. zum Folgenden E. v. Riedel a. a. O. S. 39 ff.

[60] Bl. f. adm. Praxis V S. 174.

[61] Er „muß hervorgehen entweder a) aus einem das Steuerminimum nicht erreichenden, aber vermöge der örtlichen Verhältnisse oder im Verbande mit dem Betriebsvermögen oder dem persönlichen Verhältnisse des Erwerbers das Fortkommen der Familie dennoch sichernden Grundbesitze, oder b) aus einer sichern, den Bedarf einer Familie gewährenden Rente, oder c) aus dem die Zukunft einer Familie vortheilhaft gestaltenden Betrieb einer den Gewerben nicht beizuzählenden Erwerbsart, oder endlich d) aus dem Lohnerwerbe, sofern dieser vermöge des örtlichen Bedarfes und im Gegenhalte zu der Zahl bereits vorhandener Lohnarbeiter als nachhaltige Nahrungsquelle betrachtet werden kann". Vgl. Bl. f. adm. Praxis VII S. 23.

[62] Ges. § 5. Entsch. d. V. G. H.'s X S. 104. Nach § 6 werden Uebersiedelungen bereits Ansässiger, sofern sie mit einer Heimatsveränderung verbunden sind, gleich neuen Ansässigmachungen behandelt.

[63] Bl. f. adm. Praxis IV S. 202, VII S. 193.

[64] Oben Anm. 61.

[65] Ges. § 9 Ziff. 1. Ueber die Aufnahmegebühren § 7.

[66] Erwähnt mag werden, daß auch das Frankfurter Parlament mit dem Entw. eines deutschen Heimatges. sich beschäftigte. Vgl. Beil. I zum Prot. der 127. öffentlichen Sitzung vom 2. Nov. 1848.

[67] 1. Ges., die Ergänzung des revid. Ges. über Ansässigmachung u. Verehelichung bezüglich der Schullehrer btr., vom 24. Dec. 1849 (G. Bl. S. 45). Bl. f. adm. Praxis IV S. 187, VII S. 32, XI S. 369. 2. Landtagsabsch. vom 25. Juli 1850 (G. Bl. S. 225) Abschn. III § 37 mit Verordn. vom 2. Juli 1850 (R. Bl. S. 611) — collegiale Beschlußfassung der Kreisregierungen in den Fällen des § 8 Abs. I des Heimatges. u. § 9 des revid. Ansässigmachungsges. 3. Landtagsabsch. vom 1. Juli 1856 (G. Bl. 1855/56 S. 105) Abschn. III § 31 — vorgängige Prüfung des Nahrungsstandes bei Ansässigmachung auf reale oder radicirte Gewerbe. 4. Landtagsabsch. vom 10. Nov. 1861 (G. Bl. 1861/62 S. 49) Abschn. III § 15 — Aufhebung der Beschränkungen hinsichtlich der Ansässigmachung u. des Gewerbebetriebes der Juden. Vgl. oben Anm. 46, Bl. f. adm. Praxis V S. 49 ff. (Brater).

[68] Vgl. E. v. Riedel a. a. O. S. 41 f., Abg. Frhr. v. Lerchenfeld Verh. d. K. d. Abg. 1859/61 Sten. Ber. II S. 331 ff.

begründung in gesetzlicher Weise ermöglicht werde"[69]. Der Landtagsabschied vom 10. November 1861[70] sicherte diesem Wunsche „die sorgfältigste Würdigung" zu.

Das nächste Ergebniß war, daß im Zusammenhange mit der gleichfalls erbetenen Gewerbeinstruction vom 21. April 1862[71] eine Ministerialentschließung vom 28. Mai 1862[72] erging, welche innerhalb des Rahmens des bestehenden Gesetzes die bisherigen Härten seines Vollzugs nach Thunlichkeit zu mildern bezweckte.

Die Verbesserung des Rechtes der Ansässigmachung ließ sich nur im Zusammenhange mit einer Neugestaltung des gesammten Gemeinderechtes durchführen. Unter den fünf Gesetzentwürfen, welche die Staatsregierung im Januar 1867 dem Landtage vorlegte, befanden sich solche eines Gesetzes über Ansässigmachung und Verehelichung und eines Gesetzes über Heimat und Aufenthalt[73]. Nachdem jedoch der besondere Ausschuß der Abgeordnetenkammer für die Beseitigung des ganzen Begriffes der Ansässigmachung sich ausgesprochen hatte, zog die Staatsregierung beide Gesetzentwürfe zu einem einzigen zusammen[74], aus welchem das Gesetz über Heimat, Verehelichung und Aufenthalt vom 16. April 1868 hervorging[75].

Das neue Gesetz trat mit dem 1. September 1868 in Wirksamkeit. Dasselbe verfügte, daß die Heimatsrechte, welche an diesem Tage bereits erworben waren, nach den bisherigen Bestimmungen zu beurtheilen seien[76].

Das Gesetz erhielt auch für die Pfalz Geltung, welche bisher in Bezug auf das Heimatrecht ein gesondertes Rechtsgebiet gebildet hatte. Doch wurde vollständige Rechtseinheit zwischen den Landestheilen diesseits des Rheines und der Pfalz nicht hergestellt.

Die Entwickelung des pfälzischen Heimatrechtes bis zum Gesetze vom 16. April 1868 ist nun im Folgenden zu betrachten.

Das französische Recht[77], wie es sich unter der Herrschaft der Republik und des ersten Kaiserreiches ausgestaltet hatte, unterschied einen dreifachen Wohnsitz: domicile civil, domicile politique, domicile de secours. Ueber den bürgerlichen Wohnsitz bestimmte der Code civil in den Art. 102—111. Der staatsbürgerliche Wohnsitz richtete sich nach den Verfassungen[78], dann nach dem kaiserlichen Decrete vom 17. Januar 1806[79]. Er war maßgebend für die Ausübung der droits de citoyen (droits civiques): der Wahlrechte zu den Vertretungskörpern der Cantone und Departements und zum gesetzgebenden Körper, ferner für die Betheiligung an der später abgeschafften Wahl der Friedensrichter ꝛc. Der Begriff des Unterstützungswohnsitzes endlich war dazu bestimmt, eine Art von Ersatz für die deutsche Rechtseinrichtung der Heimat zu bieten. Man muß, um diesen Begriff zu verstehen, die damalige Entwickelung des französischen Gemeinde- und Armenpflegewesens sich vergegenwärtigen. Durch die französische Gesetzgebung der Revolutionszeit war die Selbständigkeit der Ortsgemeinden nahezu völlig zerstört worden[80]. Die Gemeindeangehörigkeit ging in der Staatsangehörigkeit unter. Damit entfiel für die Ortsgemeinden die Verpflichtung zur Armenunterstützung, welche ein Decret vom 19./24. März

---

[69] Vgl. hiezu Landtagsverh. 1859/61 K. d. Abg. Beil. Bd. VI S. 83 ff., Sten. Ber. II S. 328 ff., K. d. R. R. Beil. Bd. III S. 7 ff., Prot. Bd. II S. 288 ff.

[70] Abschn. III § 20. [71] R. Bl. S. 713.

[72] Den Vollzug des Ges. über Ansässigmachung u. Verehelichung btr. Abgedr. Handbibliothek des bayer. Staatsbürgers, Suppl. Bd. II, Augsburg 1863, S. 143. Vgl. Bl. f. adm. Praxis XII S. 225 ff. XV S. 353 ff.

[73] Verh. d. K. d. Abg. 1866/69 Verh. des bes. Aussch. I S. 44 ff., 52 ff.

[74] A. a. O. S. 245 ff.

[75] G. Bl. 1866/69 S. 357. Dazu Landtagsverh. 1866/69 K. d. Abg. Sten. Ber. I S. 167, Verh. d. bes. Aussch. Abth. I S. 195, 251, 273, 289, Abth. II S. 83—213, 282, 429, 610, Sten. Ber. III S. 23, 373, 397; K. d. R. R. Beil. Bd. III S. 145, 225, 230, Prot. Bd. IV S. 351, 450. Vgl. auch E. v. Riedel a. a. O. S. 53 ff. Vollzugsvorschr. vom 29. Juni 1868 (Weber VII S. 352). Ueber das Ges. s. auch Bl. f. adm. Praxis XLI S. 353 ff.

[76] Ges. Art. 53 Abs. I, VI. Vgl. hieher Bl. f. adm. Praxis XXIII S. 100. M. E. ist es ganz zweifellos, daß der Ausdruck „erworbene Heimatsrechte" a. a. O. nicht die „erworbene" im Gegensatze zur „ursprünglichen" Heimat meint, sondern überhaupt die bereits begründeten Heimatsrechte. Ueber Art. 53 Abs. VII E. v. Riedel a. a. O. S. 288 f., Bl. f. adm. Praxis XXVIII S. 47 f.

[77] Vgl. Bl. f. adm. Praxis II S. 169 ff., 290 ff., XV S. 113 ff., XVII S. 422 ff., XXXVI S. 354 ff., XL S. 33 ff. Verh. d. K. d. Abg. 1837 Beil. Bd. III S. 363 ff., 1845/46 Beil. Bd. II S. 106 ff. Chr. Chelius, Unterricht über die Amtsverrichtungen der Ortsvorstände, 4. Aufl. Kaiserslautern u. Zweibrücken 1853, I S. 227 ff., IV S. 208 ff., 262 f., E. v. Riedel a. a. O. S. 44 ff. A. Geib, Handb. für die Gemeindebehörden der Pfalz, 2. Aufl. I S. 379 ff.

[78] Vom 22. Frimaire VII, 16. Thermidor X, 28. Floréal XII (Bull. des lois 2e série IXe partie no 333, 3e série t. VI p. 535, 4e série t. I p. 1).

[79] Bull. des lois 4e série t. IV p. 216. [80] Vgl. oben § 152.

1793[81] auf den Staat übernahm[82]. Indessen zeigte sich bald die Nothwendigkeit, den Anspruch auf Armenunterstützung an eine bestimmte Oertlichkeit zu binden, und so schuf das Gesetz vom 24. Vendémiaire II[83] das domicile de secours als rein armenrechtliche Einrichtung[84]. Eine rechtliche Beziehung zur Gemeinde wurde durch den Unterstützungswohnsitz nicht begründet, da den Gemeinden eine Armenunterstützungspflicht nicht oblag. In der Folge hob ein Gesetz vom 7. Frimaire V[85] die Gesetze vom 19. März 1793 und vom 22. Floréal II auf, ohne das hiemit zusammenhängende Gesetz vom 24. Vendémiaire II zu nennen. Die oben erwähnten Bestimmungen in Tit. V des letzteren Gesetzes wurden indeß mancher Zweifel unerachtet als fortgeltend angesehen[86]. Das Gesetz vom 7. Frimaire V selbst verfügte die Bildung gemeindlicher Wohlthätigkeitsämter (bureaux de bienfaisance), denen es ziemlich unbedeutende Einnahmequellen („Belustigungsgelder") zuwies, und bestimmte in Art. 11, daß ein Bettler, der außerhalb seines Geburtsorts keinen Wohnsitz erworben habe, verpflichtet sei, dahin zurückzukehren. Mag es sich nun mit der Fortgeltung des Gesetzes vom 24. Vendémiaire II im Uebrigen verhalten, wie ihm wolle, jedenfalls ist sicher, daß dasselbe nur in denjenigen Theilen der Pfalz verkündet worden ist, welche früher zum Departement des Niederrheines gehörten[87]. So ergab sich denn, daß in der Pfalz bei ihrer Lostrennung von Frankreich ein Heimatrecht und eine gesetzliche Verpflichtung der Gemeinden zur Armenunterstützung nicht bestand[88].

Unterm 9. August 1816 erging eine Verordnung der k. Landesadministration, die Wiedereinführung des Bürgergeldes betr.[89]. Durch diese Verordnung wurde verfügt, daß jeder, welcher in einer Gemeinde seinen Wohnsitz nehme, verpflichtet sei, das Gemeindebürgerrecht in derselben durch Bezahlung eines Bürgergeldes zu erwerben. Ausnahmen wurden zu Gunsten der Staatsdiener[90] gemacht, auch Erlaß des Bürgergeldes wegen Armuth oder aus anderen besonderen Rücksichten gestattet. Das Bürgergeld sollte eine „Eintrittsabgabe" für die „durch die Aufnahme in eine besondere Gemeinde erlangten Vortheile" sein.

Die Verordnung ging davon aus, daß durch die Niederlassung (den Wohnsitz) der Erwerb des Bürgerrechtes bzw. des Heimatrechtes in der Gemeinde von selbst[91] bewirkt werde. Die Leistung des Bürgergeldes, soweit dasselbe überhaupt geschuldet wurde, war nicht eine Voraussetzung, sondern eine Folge des Erwerbes jener Rechte[92]. Bezüglich des Begriffs des Wohnsitzes mußte beim Mangel ander-

---

[81] Duvergier V p. 255. S. auch Ges. vom 8. Messidor II, loi relative à la formation d'un livre de bienfaisance (Bull. des lois 1. trim. an II nº 11 p. 3).

[82] Art. 5 des Ges. sagt „que l'assistance du pauvre est une dette nationale".

[83] Loi contenant des mesures pour l'exstinction de la mendicité. Duvergier VI p. 283.

[84] Die einschlägigen Bestimmungen sind in Tit. V des Ges. enthalten.

[85] Bull. des lois 2e série IIIe partie nº 94 p. 3.

[86] Chr. Chelius, Unterricht über die Amtsverrichtungen der Ortsvorstände, 3. Aufl. II S. 516 Anm., Bl. f. adm. Praxis II S. 175.

[87] S. den Nachweis bei A. Geib a. a. O. I S. 379 Anm. Vgl. auch E. v. Riedel a. a. O. S. 46 f. Entsch. d. V. G. H.'s VIII S. 101.

[88] H. v. Wand, Gem. Ordn. f. die Pfalz S. 109, sagt, für die Zeit von der französ. Besitzergreifung bis zum 9. August 1816 „nehme man an", daß in einer Gemeinde die Heimat selbständig, d. h., abgesehen vom Erwerbe durch Abstammung, durch einfachen, ein Jahr dauernden Wohnsitz verbunden mit Selbständigkeit erworben werde. M. E. kann man das aber nicht annehmen, weil bis zum 9. August 1816 in der Pfalz die Rechtseinrichtung der Heimat überhaupt nicht bestand und eine derartige Gesetzgebung ex post durch die „Praxis" unstatthaft ist. Wand nimmt auf das Ges. vom 10./11. Juni 1793 (Duvergier V p. 404) sect. II art. 3 Bezug (dazu Decret vom 6. Juni 1811, a. a. O. XVII p. 436). Allein der habitant jenes französ. Ges. ist eben kein deutscher Heimatberechtigter. Art. 1 sagt: Le partage des biens communaux sera fait par tête d'habitant domicilié — später „par feux". — Sodann Art. 3: Sera réputé habitant, tout citoyen français domicilié dans la commune un an avant le jour de la promulgation du décret du 14 août 1792, ou qui ne l'aurait pas quittée un an avant cette époque pour aller s'établir dans une autre commune.

[89] Kr. A. Bl. 1816 S. 313; auch bei A. Geib a. a. O. I S. 379. Das Bürgergeld (droit de bourgeoisie), das in den Departements links des Rheins erhoben wurde, war durch Staatsrathsgutachten vom 4. Juni 1807 (Duvergier XVI p. 149) als unstatthaft erklärt worden.

[90] Vgl. A. Geib a. a. O. I S. 380 Anm. *. Code civil art. 106, 107.

[91] Entsch. d. V. G. H.'s II S. 26, VI S. 118. Ueber Bürgeraufnahme Entsch. des V. G. H.'s V S. 303.

[92] Entsch. d. V. G. H.'s II S. 29. Anders Bl. f. adm. Praxis II S. 182. Ueber den Fortbestand des nach früherem Rechte erworbenen Anspruches auf Bürgergeld unter der Herrschaft des neuen Rechts Entsch. d. V. G. H.'s III S. 629, IX S. 185.

weitiger Bestimmung angenommen werden, daß die Verordnung den Wohnsitz des bürgerlichen Rechtes[93] im Auge habe.

Die Auslegung der Verordnung vom 9. August 1816 drängt aber, wenn man eine Lücke in dem geschaffenen Rechte vermeiden will, noch weiter. Die Verordnung geht davon aus, daß jeder Pfälzer Heimat und bzw. Bürgerrecht da hat, wo sein Wohnsitz ist. Eine Verpflichtung, Bürgergeld zu zahlen, entsteht nur bei Wohnsitzänderung. Es muß also außer dem durch Wohnsitzänderung erworbenen Heimat- und Bürgerrechte auch eine ursprüngliche Gemeindeangehörigkeit geben. Ist es nun richtig, daß die Verordnung für die Begründung des Wohnsitzes das bürgerliche Recht entscheiden läßt, dann muß nothwendig das, was das bürgerliche Recht über die Ausdehnung des Wohnsitzes des Mannes auf die Gattin, des Wohnsitzes der Aeltern oder Vormünder auf die Kinder[94] oder Mündel bestimmt, gleicher Maßen für die Gemeindeangehörigkeit gelten[95].

Das System des Heimatrechtes ist damit lückenlos geschlossen. Man muß hienach das Gesetz vom 24. Vendémiaire II, selbst insoweit es überhaupt in pfälzischen Landestheilen verkündet worden war, als durch das Recht der Verordnung vom 9. August 1816 beseitigt erachten. Denn abgesehen davon, daß für die Anwendung der Vorschriften des Tit. V jenes Gesetzes kein Raum mehr verblieb, sind dessen Bestimmungen über den Erwerb des domicile de secours so gänzlich unvereinbar mit jenen der Verordnung von 1816 und des Code civil, daß die Vereinigung beider zu der heillosesten Verwirrung führen müßte und auch geführt hat, die überhaupt sich erdenken läßt. In der That hat später, von der Uebung der pfälzischen Behörden abgesehen, sogar eine Ministerialentschließung vom 29. November 1834[96] den Tit. V des Gesetzes vom 24. Vendémiaire II als geltendes Recht für die ganze Pfalz erklärt, was er niemals war. Wenn er vor und nach dieser Verordnung thatsächlich zur Anwendung gekommen ist[97], so konnte hiedurch ein Gewohnheitsrecht nicht entstehen. Denn mag man von letzterem halten, was man will, so viel ist sicher, daß durch Unklarheit über die Rechtsanwendung sich kein Recht bildet. Ueberdies hat sich jene Rechtsauffassung auch nicht dauernd zu behaupten vermocht[98].

Die Bestimmungen der Verordnung vom 9. August 1816 über das Bürgereinzugsgeld sind später in gesetzlichem Wege geändert und damit mittelbar auch als geltend anerkannt worden[99]. Dagegen blieben die wiederholten Versuche, ein Heimatgesetz für die Pfalz zu Stande zu bringen, ohne Ergebniß[100], und so wurde erst durch das Gesetz vom 16. April 1868 eine befriedigende Regelung des pfälzischen Heimatrechtes erzielt.

Die völlige Rechtsverschiedenheit, welche bis zu dem angegebenen Zeitpunkte zwischen Bayern diesseits des Rheines und der Pfalz hinsichtlich des Heimatrechtes bestand, hatte, was allerdings für Angehörige ein und desselben Staates befremdlich war, die Folge, daß die Angehörigen der Landestheile diesseits des Rheines in Bezug auf Erwerb des Gemeindebürgerrechtes und der Heimat in der Pfalz als Ausländer zu behandeln waren, und umgekehrt[101]. Da Ausländer in der Pfalz nur mit Genehmi-

---

[93] Code civil art. 102—109. Anders Bl. f. adm. Praxis II S. 181 f. Vgl. hieher Entsch. des V. G. H.'s II S. 29, 489, III S. 731, IV S. 512, 516, VIII S. 117, IX S. 120, 245, 275, XIV S. 361. Bl. f. adm. Praxis XLIII S. 33 ff., ferner H. v. Wand a. a. O. S. 110, 112 ff.

[94] Ueber die Anerkennung unehelicher Kinder Bl. f. adm. Praxis XXXV S. 43 ff.

[95] Vgl. Entsch. d. V. G. H.'s II S. 24, IV S. 73, IX S. 120, 275, XII S. 476. — Bemerkenswerth ist, daß auch in den preuß. Landestheilen links des Rheines die Bestimmungen des Code civil art. 102 ff. über den Wohnsitz zu Hilfe genommen wurden, soweit die Vorschriften des unten Anm. 97 erwähnten Ges. vom 31. Dec. 1842 nicht ausreichten.

[96] Instr. über die Behandlung des Armenwesens. Pfälz. Kr. A. Bl. 1835 S. 37. Vgl. unten § 303 Anm. 29.

[97] Auch in den Theilen der rhein. Departements, welche an Preußen kamen, wurden die Bestimmungen des Ges. vom 24. Vend. II bis zum Erlasse des Ges. vom 31. Dec. 1842 (preuß. Ges. Samml. 1843 S. 8) angewandt.

[98] Vgl. H. v. Wand a. a. O. S. 110 f.

[99] Landtagsabsch. vom 17. Nov. 1837 (G. Bl. S. 5) Abschn. I, G. Dazu Instr. vom 2. März 1838 (Kr. A. Bl. S. 104, Chelius I S. 229). Die hiedurch bewirkte Erhöhung des Bürgergeldes schuf eine schwere Beeinträchtigung der Freizügigkeit.

[100] Schon 1834 war ein Entw. ausgearbeitet worden, der aber nicht zur Vorlage an den Landtag gelangte. Die Entw., welche 1837 (Verh. der K. d. Abg. Beil. Bd. III S. 363 ff.) u. 1845/46 (Verh. d. K. d. Abg. Beil. Bd. II S. 95 ff.) eingebracht wurden, kamen nicht zur Erledigung. Gesetzentw., welche im Jahre 1853 über Heimat, Ansässigmachung u. Verehelichung in der Pfalz hergestellt worden waren, blieben ruhen. Der Landtagsabsch. vom 10. Nov. 1861 (G. Bl. 1861/62 S. 49) Abschn. III § 17 sagte, einer Bitte der Kammern entsprechend, zu, daß die pfälz. Bestimmungen über Heimat würden durchgesehen werden.

[101] Vgl. hieher auch Entsch. des V. G. H.'s V S. 307, VI S. 194, 258, X S. 120. Bl. f. adm. Praxis XLI S. 110.

gung der Gemeindebehörden sich ansässig machen konnten, so ergab sich, wie auch eine ständige Uebung anerkannte, daß Angehörige der sieben älteren Regierungsbezirke des freien Niederlassungsrechtes, welches in der Pfalz galt, sich nicht zu erfreuen hatten[102].

Nach dem Eintritte Bayerns in das Deutsche Reich wäre die eben erst geschaffene bayerische Heimatgesetzgebung von 1868 wieder beseitigt worden, wenn Bayern nicht durch vertragsmäßige Vorbehalte sich hiegegen gesichert hätte.

Die Verfassungen des Norddeutschen Bundes und des Deutschen Reichs überwiesen in Art. 4 Ziff. 1 der gemeinsamen Gesetzgebung die Bestimmungen über Heimats- und Niederlassungsverhältnisse. Auf Grund dieser Zuständigkeit hatte der Norddeutsche Bund ein Gesetz über die Aufhebung der polizeilichen Beschränkungen der Eheschließung vom 4. Mai 1868[103] und ein Gesetz über den Unterstützungswohnsitz vom 6. Juni 1870[104] erlassen. Beide Gesetze, von welchen insbesondere das letztere auf einem grundsätzlich anderen Systeme beruht, als das bayerische Heimatgesetz[105], wurden nunmehr zu Reichsgesetzen erklärt. Der Bündnißvertrag mit Bayern vom 23. November 1870[106] bestimmte jedoch, daß das Aufsichts- und Gesetzgebungsrecht des Bundes über Heimat- und Niederlassungsverhältnisse auf Bayern sich nicht erstrecken solle. Der Vorbehalt dieses bayerischen Sonderrechtes ging sodann auch in Art. 4 Ziff. 1 der Reichsverfassung über.

Gleichwohl machte der Eintritt Bayerns in das Reich einzelne Aenderungen des Heimatgesetzes nöthig, welche durch Gesetz vom 23. Februar 1872[107] erfolgten. Weitere Aenderungen wurden durch das Gesetz vom 8. August 1878[108], dann die Novellen vom 21. April 1884[109] und 17. März 1892[110] bewirkt, von welchen nur die letztere theilweise in diesen Zusammenhang gehört.

§ 159. Die Heimat[1].

Man versteht unter Heimat die Zugehörigkeit zu einer bestimmten Gemeinde[2]. Die rechtlichen Wirkungen dieser Zugehörigkeit lassen sich ebenso wenig durch eine allgemeine Formel ausdrücken, wie die rechtlichen Wirkungen der Staatsangehörigkeit. Diese Wirkungen können nur im Zusammenhange mit der Erörterung jener Rechtsgebiete behandelt werden, in welchen sie zu Tage treten[3]. Als eine allgemeine und begrifflich nothwendige Folge der Heimat erscheint nur die, daß den Gemeindeangehörigen der Aufenthalt in der Heimatgemeinde aus polizeilichen Gründen nicht verwehrt werden kann[4]. Durch diesen letzteren Umstand unterscheidet sich der Aufenthalt kraft der Heimat

---

102 Vgl. Bl. f. adm. Praxis XXXV S. 61 ff., Entsch. des V. G. H.'s VI S. 194.

103 B. G. Bl. S. 149.

104 B. G. Bl. S. 360. Nunmehr geändert durch Nov. vom 12. März 1894 (R. G. Bl. S. 259). Vgl. meine Abhandlung: das Reichs-Armenrecht, Annalen des Deutschen Reiches 1877 S. 545 ff.

105 Vgl. hierüber meine Erörterungen a. a. O. S. 549 ff.

106 B. G. Bl. 1871 S. 9, bayer. G. Bl. 1870/71 S. 149. Der Vorbehalt findet sich Abschnitt III § 1 des Vertrags, wozu Schlußprot. Ziff. I zu vergleichen ist.

107 Die Abänderung einiger Bestimmungen des Gesetzes vom 16. April 1868 über Heimat, Verehelichung u. Aufenthalt btr. G. Bl. S. 214. Verh. des Landtags 1871/72 K. d. Abg. Beil. Bd. I S. 505, 529, II S. 211, Sten. Ber. I S. 149, 160, 436; K. d. R. R. Beil. Bd. I S. 119, 146, Prot. Bd. I S. 125, 142. Dazu E. v. Riedel a. a. O. S. 58 ff.

108 Die Errichtung eines Verwaltungsgerichtshofes u. das Verfahren in Verwaltungsrechtssachen betr. Vgl. oben § 129 Anm. 30.

109 Kgl. Decl., btr. die Abänderung des Art. 36 Abs. I des Ges. vom 16. April 1868 (G. u. V. Bl. S. 123).

110 G. u. V. Bl. S. 51. Verh. d. Landtags 1891/92 K. d. Abg. Beil. Bd. XIII S. 318 ff., 685 ff., Sten. Ber. VII S. 21 ff., 310 ff.; K. d. R. R. Beil. Bd. VII S. 148 ff., Prot. Bd. V S. 246 ff.; K. d. Abg. Sten. Ber. VIII S. 335 f.

1 W. Krais, Handb. d. inneren Verwaltung &c., 3. Aufl., III S. 208 ff.

2 Vgl. auch pfälz. G. O. Art. 9: „Gemeindeangehöriger ist, wer das Bürgerrecht oder auch blos das Heimatrecht in der Gemeinde besitzt." Das Verhältniß der Heimat kann daher nur gegenüber der Gemeinde als Ganzem, nicht gegenüber einem Bestandtheile derselben, z. B. einer Ortschaft, bestehen. E. v. Riedel a. a. O. S. 78, 84 Anm. 5; Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 599.

3 Dies gilt insbes. von den armenrechtlichen Wirkungen der Heimat. Der Satz in Art. 13 Abs. I b des Heimatges. ist überdies keineswegs allgemein richtig, so daß man sagen könnte, der Unterstützungsanspruch gegen die Heimatgemeinde sei nothwendige Wirkung der Heimat.

4 Ges. Art. 13 Abs. I a. Dies gilt zur Folge des bayer. Sonderrechts auch gegenüber polizeilichen Bestimmungen der Reichsges. Vgl. M. E. vom 28. Oct. 1878 (Weber XII S. 478) Ziff. 10.

vom Aufenthalte kraft der Freizügigkeit. Selbstverständlich kann jedoch das Recht des Aufenthaltes in der Heimatgemeinde besonderen gesetzlichen Verpflichtungen gegenüber nicht geltend gemacht werden. Wer auf Grund eines privat- oder öffentlichrechtlichen Verhältnisses zum Aufenthalte an irgend einem Orte außerhalb seiner Heimatgemeinde verpflichtet ist, kann sich dieser Verbindlichkeit nicht durch Berufung auf sein Heimatrecht entziehen[5].

Von der eigentlichen oder wirklichen Heimat unterscheidet sich die uneigentliche oder vorläufige[6] Heimat. Die letztere ist keine Heimat im strengen Sinne des Wortes; denn sie begründet keine Zugehörigkeit zur Gemeinde; wer sie besitzt, ist also nach wie vor heimatlos[7]. Die vorläufige Heimat hat nur die einzige Wirkung, das Aufenthaltsrecht in der eben erörterten Weise[8] zu gewähren. In dieser Begrenzung aber ist sie ein bleibendes Rechtsverhältniß. Sie führt die Bezeichnung vorläufig lediglich in Beziehung auf die wirkliche Heimat, da sie nur so lange besteht, als eine wirkliche Heimat mangelt[9]. Im Uebrigen finden alle gesetzlichen Bestimmungen, durch welche Rechte oder Rechtsverhältnisse an die Heimat geknüpft werden, nur auf die eigentliche Heimat Anwendung[10]. Diesem Rechtsstande entspricht es, wenn in der folgenden Darstellung der Ausdruck Heimat ohne nähere Bezeichnung für die „wirkliche" Heimat gebraucht wird.

Als leitender Gedanke des bayerischen Heimatrechtes wird öfter der Satz aufgestellt, daß jeder Bayer eine Heimat haben müsse. Der Satz lautet in richtigerer Fassung dahin, daß jeder im Lande wohnende Bayer, der keine eigentliche Heimat hat, eine vorläufige Heimat besitzen müsse. Im Uebrigen sind allerdings die Bestimmungen der bayerischen Gesetzgebung so bemessen, daß der Zustand der Heimatlosigkeit möglichst vermieden wird und als Ausnahmezustand erscheint. Man kann es also als die gesetzgeberische Absicht bei Gestaltung unseres Heimatrechtes bezeichnen, daß jeder Bayer eine Heimat haben soll. Diese Absicht kömmt in der Bestimmung zum Ausdrucke, daß kein Bayer die Heimat, welche er besitzt, anders verlieren kann, als durch Erwerb einer neuen Heimat[11].

Allgemeine Voraussetzung des Besitzes einer bayerischen Heimat ist der Besitz der bayerischen Staatsangehörigkeit[12]. Der Besitz einer andern neben der bayerischen Staatsangehörigkeit[13] ist für den Besitz der Heimat unschädlich[14].

Wo das Gesetz nicht ausdrücklich anders bestimmt, bewirkt das Geschlecht in Bezug auf die Heimatfähigkeit keinen Unterschied[15].

Eine mehrfache Heimatangehörigkeit ist rechtlich unmöglich[16].

Die Heimat ist entweder eine selbständige oder eine unselbständige. Selbständig ist jene Heimat, deren Bestand nur durch solche Umstände berührt werden kann, die für die Person des Heimatinhabers eintreten. Unselbständig ist jene Heimat, deren Bestand

---

[5] Vgl. E. v. Riedel a. a. O. S. 142 Anm. 3, A. Reger, Handausgabe des bayer. Ges. über Heimat rc., 3. Aufl. von G. Krais, S. 27 f.

[6] Das Ges. hat vor Art. 15 die unpassende Ueberschrift „Angewiesene Heimat". Die letztere ist (vgl. Art. 15 Abs. III, IV) nur ein Fall der vorläufigen Heimat.

[7] Entsch. d. V. G. H.'s XI S. 590, XIII S. 92.

[8] Jedoch mit der Einschränkung nach Art. 18 Abs. II des Ges.

[9] Vgl. auch Entsch. des V. G. H.'s IV S. 419.

[10] E. v. Riedel a. a. O. S. 154 Anm. 1.

[11] Ges. Art. 14 Ziff. 1. Verh. des bes. Aussch. der K. d. Abg. Abth. II S. 128. Entsch. des V. G. H.'s V S. 197 f.

[12] Ges. Art. 9 Abs. I, II, 10 Abs. III, IV, 14 Ziff. 2. Entsch. d. V. G. H.'s I S. 237.

[13] Vgl. oben § 76 Anm. 37, 50.

[14] Entsch. des V. G. H.'s II S. 582.

[15] E. v. Riedel a. a. O. S. 84 Anm. 3.

[16] Ges. Art. 14 Ziff. 1. E. v. Riedel a. a. O. S. 78. Entsch. des V. G. H.'s III S. 395 f. Dieser Grundsatz ist ein unbedingter. Einen eigenthümlichen Fall s. Bl. f. adm. Praxis XXVII S. 334.

von der Heimat eines Anderen abhängig ist[17], sonach von den Veränderungen, welche letztere erleidet, mit ergriffen wird. Die unselbständige Heimat hat ihren Grund im Familienbande. Sie ist eine ursprüngliche für die Kinder, eine erworbene für die Ehefrauen.

Jeder Bayer hat seine ursprüngliche Heimat da, wo sein ehelicher Vater, oder bei außerehelicher Geburt, wo seine Mutter heimatberechtigt ist. Den ehelichen Kindern werden die legitimirten, die voll adoptirten[18], die arrogirten, die durch Einkindschaft angenommenen[19] und die in einer vermeintlichen Ehe erzeugten Kinder[20] gleich geachtet[21].

Erwirbt ein Staatsangehöriger die Heimat kraft Gesetzes durch Ersitzung, so folgen ihm die ehelichen und die den ehelichen gleichgeachteten Kinder, ihre Staatsangehörigkeit vorausgesetzt, nur dann in dieser Heimat, wenn sie noch keine Heimat haben[22].

Erwirbt ein Landesfremder gleichzeitig mit der Staatsangehörigkeit eine Heimat kraft Verleihung, so theilen die ehelichen und die für ehelich geachteten Kinder diese Heimat, wenn sie noch unselbständig[23] sind, und wenn sie die bayerische Staatsangehörigkeit besitzen[24].

Die unehelichen Kinder folgen der Heimat der Mutter auch dann, wenn letztere durch eine Verehelichung, die keine Legitimation der Kinder bewirkt, ihre Heimat ändert[25]. Dagegen folgen die vorehelichen Kinder einer Landesfremden, welche durch Verehelichung Staatsangehörigkeit und Heimat in Bayern erwirbt, dieser Heimat nur dann, wenn sie durch die Verehelichung legitimirt und mithin Bayern werden[26].

Die Ehefrau folgt der Heimat ihres Gatten, außer wenn sie ausnahmsweise dessen bayerische Staatsangehörigkeit nicht theilt[27].

Eine Ehe, welche ohne das erforderliche Verehelichungszeugniß[28] geschlossen wurde, hat, solange die Ausstellung dieses Zeugnisses nicht nachträglich erwirkt ist, für die Ehefrau und die Kinder, welche aus der Ehe entspringen oder durch dieselbe ehelich werden,

---

[17] Ueber das Verhältniß beider Heimaten im Streitfalle Entsch. d. V. G. H.'s VII S. 287.

[18] Entsch. d. V. G. H.'s VII S. 167.

[19] Eine M. E. vom 25. Febr. 1877 Nr. 28 hat in dieser Beziehung ausgesprochen, daß „für die Verwaltungsbehörden keine Veranlassung bestehen kann, in Fragen des Civilrechts, soweit solche einen Präjudicialpunkt bei verwaltungsrechtlichen Entscheidungen bilden, sich mit der von den Gerichten als feststehend angenommenen Rechtsauffassung in Widerspruch zu setzen". Es handelte sich um die Statthaftigkeit der Vereinkindschaftung unehelicher Kinder nach Bamberger Landrecht. Entsch. d. o. G. H.'s f. Bayern in Gegenständen des Civilrechts rc. III S. 447; Bl. f. adm. Praxis XL S. 267 ff.; Entsch. d. V. G. H.'s XIII S. 500, XIV S. 334. Die Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte, auch Zwischenfragen des bürgerlichen Rechtes zu entscheiden, ist zweifellos. Vgl. oben § 131 Anm. 16.

[20] Vgl. P. v. Roth, bayer. Civilrecht, 2. Aufl., I S. 552—568. E. v. Riedel a. a. O. S. 79.

[21] Ges. Art. 1, 10 Abs. III, IV. Bl. f. adm. Praxis XXIII S. 114, 120, 129.

[22] Ges. Art. 10 Abs. III.

[23] Dies ist nicht im Sinne des Art. 6 Abs. II zu fassen. Gemeint sind solche Kinder, welche, gleichviel, ob volljährig oder nicht, noch nicht für sich und auf eigene Rechnung leben. Vgl. E. v. Riedel a. a. O. S. 127 Anm. 11.

[24] Ges. Art. 9 Abs. II. Es wird Besitz der bayer. Staatsangehörigkeit im Augenblicke des Heimaterwerbes gefordert. Einerlei ist, ob der Erwerb der Staatsangehörigkeit durch das Kind rechtliche Folge des Erwerbes der Staatsangehörigkeit durch das Familienhaupt ist, oder ob er selbständig stattgefunden hat. E. v. Riedel a. a. O. S. 128 Anm. 14.

[25] E. v. Riedel a. a. O. S. 91 Anm. 14. Entsch. d. V. G. H.'s VIII S. 40.

[26] Ges. Art. 9 Abs. III. Entsch. d. V. G. H.'s V S. 316.

[27] Ges. Art. 3 Abs. II, 4 Abs. I, 9 Abs. II, 10 Abs. III. Vgl. oben § 76 vor Anm. 21, Anm. 26, § 77 Anm. 18, 54, 55. Selbstverständlich ist, daß eine als nichtig erklärte Ehe ohne Einfluß auf die Heimat der Frau ist; Art. 4 Abs. III des Ges. spricht es ausdrücklich aus. Ueber eine Ausnahme siehe Anm. 5.

[28] Darüber unten § 302 Anm. 25 ff.

heimatrechtlich[29] keine Wirkung[30]. Ebenso bleiben diejenigen Ehen heimatrechtlich wirkungslos, welche nach früherem Rechte ungiltig oder bürgerlich ungiltig waren[31].

Die unselbständige Heimat kann sich unter Umständen in eine selbständige verwandeln. Eine solche Umwandlung tritt in nachstehenden Fällen ein:

1) Die Kinder behalten bei Auflösung des Familienbandes durch den Tod des Familienhauptes die letzte Heimat des Vaters, bezw. der Mutter als selbständige ursprüngliche Heimat[32].

2) Die Ehefrau behält bei Auflösung der Ehe durch Tod des Gatten oder Scheidung, ferner bei Trennung von Tisch und Bett für immer oder auf unbestimmte Zeit[33] jene Heimat als selbständige, welche der Gatte im bezeichneten Augenblicke besaß[34]. War eine nichtige Ehe Seitens der Frau im guten Glauben eingegangen worden, so behält die Frau jene Heimat als selbständige, welche der Mann zur Zeit der Nichtigerklärung der Ehe besitzt[35].

3) Verliert das Familienhaupt die bayerische Staatsangehörigkeit, so behalten jene Familienglieder, auf welche dieser Verlust sich nicht erstreckt[36], die bisherige unselbständige Heimat als selbständige[37].

4) Männer, welche bei Abschluß einer Ehe noch die unselbständige ursprüngliche Heimat besitzen, erwerben durch die Eheschließung[38] jene Heimat[39] als selbständige[40].

5) Personen, welche in den unten[41] zu erörternden Fällen der Anstellung außerhalb Bayerns noch ihre ursprüngliche Heimat besitzen, erwerben mit der Anstellung diese Heimat als selbständige[42].

Zu diesen Entstehungsgründen der selbständigen Heimat treten solche hinzu, durch welche die selbständige Heimat unabhängig von der bisherigen unselbständigen Heimat erworben wird. Diese Fälle sind die nachstehenden:

1) Erwerb durch Anstellung[43]. Diener des Staates, der öffentlichen Glaubens-

---

[29] D. h. für die „wirkliche Heimat". Ueber die vorläufige Heimat bei Verheiratung eines Bayern mit einer Staatsfremden unten § 160 Anm. 16.

[30] Heimatges. Art. 33 Abs. II (Fassung von 1892). Dazu E. v. Riedel a. a. O. S. 214 f. Der nachträglichen Erwirkung des Zeugnisses steht es gleich, wenn die Voraussetzung wegfällt, derenthalben es erforderlich war, d. h. wenn der Ehemann aufhört, Angehöriger der Landestheile diesseits des Rheins zu sein, indem er eine Heimat in der Pfalz erwirbt.

[31] Heimatges. Art. 33 Abs. III (Fassung von 1892).

[32] Ges. Art. 1 Abs. I a. E.

[33] Letztere tritt nach dem jetzt geltenden Rechte (Reichsges. btr. die Beurkundung des Personenstandes und die Eheschließung vom 6. Febr. 1875) nicht mehr ein.

[34] Ges. Art. 4 Abs. I, II.

[35] Ges. Art. 4 Abs. III. Vgl. E. v. Riedel a. a. O. S. 104 Anm. 4. Entsch. d. V. G. H.'s XII S. 1.

[36] Vgl. oben § 77 Anm. 18, 46, 47.

[37] Bl. f. adm. Praxis XXX S. 70; Entsch. d. V. G. H.'s V S. 316, XII S. 235.

[38] Auch beim Mangel des erforderlichen Verehelichungszeugnisses. E. v. Riedel a. a. O. S. 215 Anm. 13.

[39] Wenn also in Folge eines Irrthums eine andere als die Heimatgemeinde die Erklärung nach Art. 36 des Ges. abgegeben hat, so wird erstere Gemeinde dadurch nicht zur Heimatgemeinde des Ehemannes. Jene Erklärung hat mit dem Heimaterwerbe nichts zu schaffen. Entsch. d. V. G. H.'s II S. 166. Die Bl. f. adm. Praxis XXX S. 54 mitgetheilte Regierungsentsch. ist falsch.

[40] Ges. Art. 3 Abs. I. Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 491. Vgl. hieher auch Art. 11 Abs. I, 36 Abs. 1 Ziff. 4 des Ges. Wenn an ersterer Stelle gesagt ist, daß die Gemeinden in den Fällen des Art. 3 Abs. I die Erwerbung des Heimatrechts von Bezahlung der Heimatgebühr abhängig machen können, so ist dies wörtlich genommen unrichtig. Denn die Verehelichung bewirkt den Erwerb der selbständigen Heimat ipso iure. Aber die Gemeinden können nach Art. 36 die Verehelichung hindern, wenn die Gebühr nicht bezahlt ist.

[41] Anm. 52. [42] Ges. Art. 2 Abs. III (Fassung von 1892).

[43] Ges. Art. 2 (Fassung von 1892). Dazu Bl. f. adm. Praxis XXXV S. 209 ff., XXXIX S. 353 ff., XLIV S. 1 ff., wo die in Betracht kommenden Gattungen von Angestellten in alphabet. Ordnung durchgenommen werden; W. Krais, Handb. der inneren Verwaltung, 3. Aufl., III S. 213 f.

gesellschaften [44], der Gemeinden, öffentlichen Körperschaften und öffentlichen Stiftungen [45] erwerben durch definitive Anstellung [46] zu einem bestimmten Amte oder Dienste [47] die Heimat in jener Gemeinde, in welcher ihr Amtssitz ist [48]. Definitive Anstellung ist jede, welche dem Angestellten ein Recht auf das Amt oder auf den Dienerstand gewährt, das ihm gegen seinen Willen nur durch strafrichterliches Erkenntniß oder im Wege der Dienststrafe entzogen werden kann [49].

Schullehrer [50] erwerben die Heimat in der Gemeinde des Schulsitzes, d. h. in jener Gemeinde, in deren Markung die Schule sich befindet.

Offiziere, Aerzte im Offiziersrange und obere Beamte der Militärverwaltung haben ihre Heimat in der Gemeinde ihrer Garnison oder ihres Amtssitzes [51].

Ist die Gemeinde der definitiven Anstellung, der Garnison oder des Amtssitzes nicht in Bayern gelegen, so behalten diejenigen Angestellten, welche eine Heimat bereits haben, diese bei; Angestellte, welche eine Heimat noch nicht haben, erwerben dieselbe in derjenigen Gemeinde, in welcher die nächsthöhere in Bayern befindliche Dienstbehörde des Angestellten ihren Sitz hat [52].

Die Frage, ob auch Personen weiblichen Geschlechtes durch Anstellung eine Heimat erwerben können, wird zu bejahen sein, da das Gesetz dieselben grundsätzlich [53] ebenso zum Heimaterwerbe zuläßt, wie die Männer [54].

Der Zeitpunkt des Heimaterwerbes ist in diesen Fällen jener, von welchem ab die Anstellung wirkt oder das Definitivum eintritt [55].

---

[44] Das Ges. sagt „der Kirche". Dies ist, wie oben angegeben, zu verstehen. Vgl. Bl. f. adm. Praxis IV S. 25, E. v. Riedel a. a. O. S. 95 Anm. 8. Wegen der prot. Pfarrer M. E. vom 4. Febr. 1869 (Weber VII S. 584).

[45] Hiezu E. v. Riedel a. a. O. S. 95 Anm. 9, 10. Ueber den Begriff der Staats- u. öffentlichen Diener unten § 176.

[46] Vgl. Ges. vom 26. Oct. 1887, oben § 68 Anm. 33 u. bei Anm. 49.

[47] Versetzung und Beförderung, sofern definitiv, inbegriffen. E. v. Riedel a. a. O. S. 96 Anm. 11c.

[48] Entscheidend ist der Amtssitz, nicht der persönliche Wohnsitz. Nothwendig ist, daß der Amtssitz sich in einer bayer. Gemeinde befindet. Verh. d. bes. Aussch. II S. 452, 453. E. v. Riedel a. a. O. S. 96 Anm. 11a. Bl. f. adm. Praxis XI S. 219, XXIII S. 80, XXXV S. 211 Anm. 1.

[49] Uebereinstimmend M. E. vom 17. Aug. 1871, Gerichtsvollzieher btr. (Weber IX S. 114, Bl. f. adm. Praxis XXVI S. 47), dann E. v. Riedel a. a. O. S. 94, 99 f. (vgl. auch Riedel ebenda 4. Aufl. S. 67—69 Anm 6, 7, Zeitschr. für das Notariat in Bayern Jahrg. 1868 S. 381). Dagegen Entsch. d. V. G. H.'s III S. 310, IV S. 501. Gegen den V. G. H. Deutsche Notariatszeitung Jahrg. 1884 S. 287. S. ferner Bl. f. adm. Praxis IV S. 23, XXVI S. 47, XXX S. 137, XXXI S. 269. Eine nähere Begründung meiner Ansicht habe ich Bl. f. adm. Praxis XXXVI S. 269 ff. gegeben. Nunmehr bestimmt Art. 2 Abs. II des Ges. in der Fassung von 1892 ausdrücklich: „Zu den definitiv angestellten Beamten des Staates zählen auch die Notare." Diese zwingende Gesetzesauslegung hat rückwirkende Kraft.

[50] D. h. nur wirkliche Volksschullehrer, nicht Verweser u. Gehilfen und nicht Lehrer an anderen Unterrichtsanstalten. Bl. f. adm. Praxis XXV S. 251 ff., E. v. Riedel a. a. O. S. 96 Anm. 12, Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 512, A. Reger a. a. O. S. 5 f.

[51] Vgl. E. v. Riedel a. a. O. S. 97 Anm. 13, A. Reger a. a. O. S. 6. Bl. f. adm. Praxis XXIX S. 273 ff., 290 ff., XXXV S. 270. Entsch. d. V. G. H.'s IX S. 132, XII S. 444. S. auch oben Anm. 48.

[52] E. v. Riedel a. a. O. S. 100 Anm. 19.

[53] Ausnahme in Art. 3 Abs. I.

[54] Vgl. die Aeußerungen des Berichterstatters Abg. Fischer Verh. d. bes. Aussch. d. K. d. Abg. 1866/69 Abth. I S. 196. A. M. ist E. v. Riedel a. a. O. S. 99 Anm. 17. Letzterer macht geltend, daß Art. 2 „vorwiegend nur die Bestimmungen des § 4 des Ansässigmachungsges. vom 1. Juli 1834 reproducirt, wonach die formale Ansässigmachung einer Frauensperson überhaupt nicht statthaft war". Gerade deshalb aber, weil das neue Ges. hinsichtlich der Frauen diesen Standpunkt nicht mehr einnimmt, darf man, glaube ich, den Art. 2 nicht so auslegen, wie Riedel will. Das Ges. sagt „Männer" (Art. 3 Abs. I), wo es auf das männliche Geschlecht ankömmt. Uebereinstimmend Bl. f. adm. Praxis XXXV S. 209 Anm. 1 a. E., XLIV S. 177 ff.

[55] E. v. Riedel a. a. O. S. 96 Anm. 11b. S. auch M. E. vom 4. Febr. 1869 (Weber VII S. 584); Bl. f. adm. Praxis XIV S. 10.

2) Mit dem Bürgerrechte wird auch das Heimatrecht in der Gemeinde erworben[56]. Dieser Rechtssatz gilt in der Pfalz ausnahmslos[57]. Für die Landestheile diesseits des Rheines erleidet er eine Ausnahme[58] bezüglich derjenigen Personen, welche das Bürgerrecht in einer Gemeinde nur in Folge Hausbesitzes oder unter Beibehaltung ihres bisherigen Bürgerrechtes auf den Titel hin erwerben, daß sie mit directen Steuern in der Gemeinde mindestens in dem Betrage, wie einer der drei höchstbesteuerten Einwohner, angelegt sind[59]. Solche Personen erlangen das Heimatrecht in jener Gemeinde an Stelle ihres bisherigen Heimatrechtes nur dann, wenn sie durch eine Erklärung gegenüber den Verwaltungen beider betheiligter Gemeinden auf das seitherige Heimatrecht verzichten und das Heimatrecht in derjenigen Gemeinde ansprechen, wo sie zuletzt Bürger werden[60]. Dieses Wahlrecht kann nur bei dem Erwerbe des neuen Bürgerrechtes geltend gemacht werden[61].

Die vorstehend erörterte Ausnahme ist zu dem Zwecke aufgestellt, um den gesetzlichen Grundsatz unversehrt zu erhalten, daß Niemand zwei Heimatrechte besitzen kann[62]. Auf die Pfalz war sie nicht zu erstrecken, da deren Gemeindeordnung die Möglichkeit eines mehrfachen Gemeindebürgerrechtes nicht eröffnet.

3) Das Heimatrecht kann ferner durch Verleihung Seitens der Gemeinde erworben werden. Diese Verleihung kann entweder in Befriedigung eines gesetzlichen Anspruches des Heimatsuchers oder in Folge eines Vertrages zwischen letzterem und der Gemeinde geschehen. Die Bestimmungen über die Voraussetzungen, unter welchen ein Anspruch auf Heimatverleihung besteht, gelten nur für die Landestheile diesseits des Rheines unbeschränkt. In der Pfalz finden sie blos dann Anwendung, wenn ein Angehöriger der Landestheile rechts des Rheines[63] oder ein Landesfremder die Verleihung der Heimat in einer pfälzischen Gemeinde beansprucht[64].

Einen gesetzlichen Anspruch auf Heimatverleihung können sowohl Bayern als Landesfremde[65] unter den gleichen Voraussetzungen erlangen. Die Heimatverleihung wird jedoch Landesfremden gegenüber erst wirksam, wenn sie die bayerische Staats-

---

[56] Ges. Art. 5 Abs. I. [57] Ges. Art. 28.

[58] Ges. Art. 5 Abs. II. Eine Verleihung des Bürgerrechtes ohne Heimatrecht ist im Uebrigen unmöglich.

[59] Diess. G. O. Art. 15.

[60] E. v. Riedel a. a. O. S. 107 Anm. 7 sagt, daß nach der Absicht des Ges. die Ausnahmebestimmung nur anwendbar sei, wenn das nach Art. 15 der G. O. erworbene Bürgerrecht das zuletzt erworbene sei. Dagegen mit Recht A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XIX S. 373 ff. Das Ges. zwingt nicht, diese Unterscheidung zu machen, und eine zwingende Bestimmung müßte man hier verlangen, da für die fragliche Unterscheidung kein sachlicher Grund besteht. Vgl. auch M. Sternau, die Gemeinde- u. Kirchenverwaltungswahlen 2c., Erlangen 1887, S. 8 f.

[61] Anders E. v. Riedel a. a. O. S. 107 Anm. 8, der aber selbst Bl. f. adm. Praxis XXI S. 326 Anm. 3 diese Ansicht zurückgenommen hat; übereinstimmend Bl. f. adm. Praxis XIX S. 169 ff., 362 ff., XXI S. 192. Entscheidend ist mir, abgesehen von der Entstehungsgeschichte, der Wortlaut des Ges. Das Ges. spricht in der gegenwärtigen Zeit „erwirbt“, „erlangt“ und sagt Art. 5 a. E. „in welcher er zuletzt Bürger wird“, nicht „geworden ist“.

[62] Ueber die sehr schwierige Frage, wie Art. 5 Abs. II des Ges. auf den Bürgerrechtserwerb nach der Uebergangsbestimmung des Art. 201 Abs. I der diess. G. O. anzuwenden ist, Bl. f. adm. Praxis XIX S. 407 ff., XX S. 223, XXI S. 12 ff. (A. Luthardt), 119 ff., 192 (M. E. vom 19. April 1871, Weber VIII S. 766), 321 ff. (Riedel), XXIII S. 122, E. v. Riedel a. a. O. S. 108 Anm. 10. Entsch. d. V. G. H.'s I S. 435, IX S. 188. Die durch letztere Entscheidungen zur Geltung gekommene Ansicht scheint mir mit dem Wortlaute der gesetzlichen Bestimmungen im Einklange zu stehen. Weitere Angaben bei W. Krais, Handb. der inneren Verwaltung 2c., 3. Aufl., III S. 216.

[63] D. h. ein Staatsangehöriger, der in einer Gemeinde diesseits des Rheines die wirkliche oder vorläufige Heimat hat. E. v. Riedel a. a. O. S. 189 Anm. 5.

[64] Ges. Art. 28 mit Art. 9.

[65] Deutsche wie Ausländer. E. v. Riedel a. a. O. S. 126 Anm. 2, Bl. f. adm. Praxis XXX S. 381. S. auch Entsch. d. V. G. H.'s I S. 237, X S. 236.

angehörigkeit erwerben[66]. Ausländern gegenüber können Beschränkungen des Erwerbes eines Heimatanspruchs im Wege der Wiedervergeltung verfügt werden. Bestehen nemlich in einem Staate des Auslandes Bestimmungen, welche die Erwerbung des Heimatrechtes dortselbst den Angehörigen des bayerischen Staates mehr erschweren, als es in Bayern nach dem Heimatsgesetze Ausländern gegenüber geschieht, so können durch königliche Verordnung die Angehörigen eines solchen Staates denselben Beschränkungen unterworfen werden[67].

In den hier zu erörternden Fällen wird nicht die Heimat, sondern nur der Anspruch auf Heimatverleihung kraft Gesetzes erworben. Es steht ausschließlich im Ermessen des Berechtigten, ob er diesen Anspruch geltend machen will[68].

Der Anspruch auf Heimatverleihung kann nur gegenüber der Aufenthaltsgemeinde erworben werden.

Die allgemeinen Voraussetzungen dieses Erwerbes sind ununterbrochener freiwilliger Aufenthalt in der Gemeinde während des gesetzlich bestimmten Zeitraumes[69], sowie gesetzliche Volljährigkeit[70] vom Beginne dieses Zeitraumes an.

Das Gesetz verlangt Aufenthalt in der Gemeinde, d. i. Wohnsitz im natürlichen Wortsinne[71]. Die Gemeinde muß derjenige Ort sein, wo der Heimatsucher als an dem Mittelpunkte seiner Thätigkeit gewöhnlich persönlich anwesend ist. Das äußere Kennzeichen hiefür ist regelmäßig der Besitz einer Wohnstätte[72]. Der Wohnort ist Aufenthaltsort auch dann, wenn er nicht Arbeitsort ist[73].

Der Aufenthalt muß ferner ein ununterbrochener sein. Dieses Erforderniß ist nicht im buchstäblichen Sinne zu verstehen, da dies dem Zwecke des Gesetzes widerspräche. Der Aufenthalt wird durch eine Entfernung nicht unterbrochen, bei welcher aus den begleitenden Umständen erhellt, daß eine Aufgabe des Wohnsitzes nicht beabsichtigt, der Wille zur Rückkehr mithin vorhanden war[74]. Das Eigenschaftswort ununterbrochen bezieht sich also nach der Absicht des Gesetzes nicht auf den Aufenthalt, sondern auf den Willen zur Rückkehr. Der letztere ist aber nicht zu vermuthen, sondern zu beweisen.

Der Aufenthalt muß ein ununterbrochen freiwilliger sein. Die positive Fassung dieses Erfordernisses zwingt zu der Folgerung, daß von dessen Erfüllung überall da nicht gesprochen werden kann, wo die Willensfähigkeit in Bezug auf die Bestimmung des Aufenthaltes mangelt[75]. Die Freiwilligkeit des Aufenthaltes erscheint ferner da ausgeschlossen, wo derselbe auf Zwang beruht. Ein rechtmäßiger Zwang liegt vor bei Freiheitsentziehung durch gerichtliche Haft[76], bei polizeilicher Aufenthaltsanweisung, bei Aufenthalt in Erfüllung einer gesetzlichen Pflicht, wie der Wehrpflicht, bei Aufenthalt in Folge des gesetzlichen Bestimmungsrechtes eines Gewalthabers[77]. Dagegen ist die Freiwilligkeit des

---

[66] Ges. Art. 6, 7 mit 9.

[67] Ges. Art. 9 Abs. IV. Zur Zeit bestehen derartige Verordn. nicht.

[68] Entsch. d. V. G. H.'s III S. 452. Ist der Anspruch geltend gemacht, dann ist er auch vererblich. Entsch. d. V. G. H.'s X S. 62. Ueber die Befugniß des Pflegers, den Antrag an Stelle eines Geisteskranken (im Falle des Art. 7) zu stellen, Entsch. d. V. G. H.'s IX S. 262.

[69] Nach Art. 53 Abs. V des Ges. darf die Aufenthaltszeit nicht eingerechnet werden, welche vor dem 1. Sept. 1868 zurückgelegt wurde.

[70] Volljährigerklärung genügt nicht. E. v. Riedel a. a. O. S. 112 Anm. 6.

[71] Nicht im Sinne des bürgerlichen Rechtes. E. v. Riedel a. a. O. S. 115 Anm. 11. Wohnsitz nach bürgerlichem Rechte ist auch ohne regelmäßige persönliche Anwesenheit möglich.

[72] Entsch. d. V. G. H.'s II S. 201, XIII S. 92.

[73] Entsch. d. V. G. H.'s II S. 201.

[74] Vgl. hieher E. v. Riedel a. a. O. S. 112 Anm. 7, 113 Anm. 8. Bl. f. adm. Praxis XXVIII S. 94 f. Entsch. d. V. G. H.'s III S. 192, IV S. 116, IX S. 262. S. auch meine Erörterungen Annalen des Deutschen Reiches 1877 S. 578 f.

[75] Dies kann, muß aber nicht bei Geisteskranken der Fall sein. Vgl. meine Ausführungen a. a. O. S. 576 Anm. 3. Bl. f. adm. Praxis XIX S. 176.

[76] A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XIX S. 173 Anm. *, will zwischen Strafhaft und Untersuchungshaft ꝛc. unterscheiden. Letztere sei „eine so provisorische Maßregel, daß ihr so wenig als einer vorübergehenden Reise die Wirkung der Unterbrechung zuzugestehen ist“. Bei dieser Bemerkung scheint mir übersehen zu sein, daß es sich hier nicht um die Unterbrechung des Aufenthaltes, sondern um die Unterbrechung der Freiwilligkeit des Aufenthaltes handelt. Auch bei demjenigen, der in Untersuchungshaft ist, trifft zu, daß „während ihrer Dauer eine Freiwilligkeit des Aufenthaltes weder thatsächlich noch rechtlich möglich“ ist.

[77] Wie bei Ehefrauen. Uebereinstimmend M. E. vom 29. Nov. 1877 Nr. 11111, Entsch. d. V. G. H.'s III S. 544, E. v. Riedel a. a. O. S. 114 Anm. 9.

Aufenthaltes da nicht ausgeschlossen, wo sich Jemand in ein privat- oder öffentlichrechtliches Verpflichtungsverhältniß freiwillig begeben hat, welches die Nothwendigkeit eines bestimmten Aufenthaltes mit sich bringt oder die Wahl des jeweiligen Aufenthaltes von einem fremden Willen abhängig macht. Dies ist z. B. auf dem Gebiete des Privatrechtes bei Privatbediensteten aller Art der Fall, auf dem Gebiete des öffentlichen Rechtes bei öffentlichen Beamten und Dienern, Geistlichen, freiwillig dienenden Heeresangehörigen[78]. Selbstverständlich kann die Freiwilligkeit des Aufenthaltes im Sinne des Gesetzes auch dann nicht als aufgehoben erachtet werden, wenn die Erfüllung einer freiwillig übernommenen Verpflichtung dem sich Weigernden gegenüber mittels eines Zwanges durchgesetzt wird, welcher eine Nöthigung zum Aufenthalte mit sich bringt[79]. Die Freiwilligkeit des Aufenthaltes muß eine ununterbrochene sein. Nach dem bestimmten Wortlaute des Gesetzes schadet also jede, auch die kürzeste Aufhebung jener Freiwilligkeit[80]. Es bedarf kaum der Darlegung, daß die Aufhebung der freien Aufenthaltsbestimmung auch dann unterbrechend wirkt, wenn dadurch der Zwang zum Aufenthalte in einer anderen als der bisherigen Aufenthaltsgemeinde herbeigeführt wird. Der Mangel der Freiwilligkeit des Aufenthaltes muß von demjenigen, der ihn behauptet, erwiesen werden.

Der Aufenthalt muß endlich ein erlaubter, d. h. er darf nicht auf Grund einer öffentlichrechtlichen Bestimmung verboten sein; denn ein rechtswidriges Verhalten kann für denjenigen, der sich dasselbe zu Schulden kommen läßt, nicht zur Quelle eines öffentlichrechtlichen Anspruchs werden[81].

Die Aufenthaltsdauer, welche zur Erwerbung des Anspruchs auf Heimatverleihung erforderlich ist, ist verschieden bemessen, je nach den weiteren Erfordernissen, welche neben dem Aufenthalte zu erfüllen sind. Alle Erfordernisse des Anspruchserwerbes müssen aber während des Zeitraumes, welcher der Erhebung des Anspruches unmittelbar vorhergeht, und demgemäß im Augenblicke der Heimatbewerbung erfüllt sein. Dies ist aber auch ausreichend. Der Anspruch auf Heimatverleihung ist, wenn seine Voraussetzungen gegeben sind, in dem Augenblicke geboren, wo er der Gemeinde gegenüber geltend gemacht wird[82]. Er ist von da an unentziehbar. Demgemäß können diesem Anspruche solche Vorgänge nicht schaden, welche in der Zeit zwischen seiner Erhebung und seiner Befriedigung eintreten[83].

Die zum Erwerbe des Anspruches auf Heimatverleihung erforderliche Aufenthaltszeit beträgt fünf Jahre, wenn der Heimatbewerber folgende Voraussetzungen erfüllt hat[84].

Er muß während des genannten Zeitraumes ununterbrochen selbständig gewesen sein. Den Begriff der Selbständigkeit bestimmt das Gesetz verneinend durch Bezeichnung jener Personen, welche nicht als selbständig zu erachten sind. Es sind dies:

a) Personen, welche sich auf Grund richterlicher Verfügung unter Pflegschaft befinden;

b) Dienstboten, Gewerbegehilfen[85] und Hauskinder, welche im Brote des Dienst-

---

[78] Personen, welche ihre Wehrpflicht freiwillig vor dem regelmäßigen Zeitpunkte erfüllen, gehören nicht hieher.

[79] Vgl. zum Vorstehenden meine Erörterungen, Annalen des Deutschen Reiches 1877 S. 576 f., E. v. Riedel a. a. O. S. 113 Anm. 9.

[80] Uebereinstimmend Bl. f. adm. Praxis XIX S. 172, dagegen E. v. Riedel a. a. O. S. 113 Anm. 7 u. Entsch. d. V. G. H.'s VI S. 54, VII S. 176. Riedel meint: „Die Freiheitsstrafe muß wenigstens von solcher Dauer sein, daß sie nach der Natur der Sache eine Lösung jener Aufenthaltsbeziehungen herbeiführt." Mit Recht bemerkt hiegegen A. Luthardt a. a. O. XIX S. 174 Anm. *: „Da gibt es keine Natur der Sache, sondern blos entweder Ausnahmen vom Erforderniß der Aufenthaltsfreiwilligkeit oder ausnahmslose Durchführung desselben. Jede Ausnahme aber führt zur Willkür."

[81] Ein Ausgewiesener kann dadurch, daß er der Ausweisung unerachtet seinen Aufenthalt in der Gemeinde fortsetzt, den Anspruch auf Heimatverleihung nicht erwerben. Entsch. d. V. G. H.'s V S. 320.

[82] Ein früher erklärter Verzicht ist unwirksam. Vgl. die Erörterungen Entsch. d. V. G. H.'s XI S. 74; auch Bl. f. adm. Praxis XXXVIII S. 373 ff., 375 ff. (A. Luthardt).

[83] Entsch. d. V. G. H.'s III S. 151, XI S. 77. E. v. Riedel a. a. O. S. 113 Anm. 8.

[84] Ges. Art. 5.

[85] S. mein Gewerbepolizeirecht, Annalen des Deutschen Reiches 1881 S. 585; R. v. Landmann, die Gewerbeordn. für das Deutsche Reich, 2. Aufl., München 1894, S. 23 ff., G. v. Kahr, bayer. Gemeindeordn. für die Landesth. diess. d. Rheins I S. 166 ff.

herrn oder Familienhauptes stehen und zugleich[86] keine eigene Wohnung d. h. keine Wohnung auf eigene Rechnung haben[87].

Der Heimatbewerber muß ferner während des fünfjährigen Zeitraumes in der Aufenthaltsgemeinde[88] directe Steuern an den Staat bezahlt und seine öffentlichrechtlichen Verpflichtungen gegen die Gemeinde- und Armenkasse[89] der Aufenthaltsgemeinde erfüllt haben[90]. Es ist zureichend, daß den fraglichen Verpflichtungen für die bezeichnete Zeit im Augenblicke der Heimatbewerbung genügt ist[91]. Steuern der Ehefrau und der minderjährigen Kinder, die im älterlichen Brote stehen, sind dem Familienhaupte zuzurechnen[92].

Der Heimatbewerber darf endlich während der fünf Jahre öffentliche Armenunterstützung weder beansprucht noch erhalten haben[93].

Die Aufenthaltszeit, welche zum Erwerbe des Anspruchs auf Heimatverleihung nöthig ist, beträgt zehn Jahre, wenn der Bewerber, abgesehen von den allgemeinen Erfordernissen, lediglich die weitere Voraussetzung erfüllt, daß er während jener Zeit öffentliche Armenunterstützung weder beansprucht noch erhalten hat[94].

In allen Fällen der Ersitzung des Anspruches auf Heimatverleihung können die Gemeinden, wenn eine Heimatgebühr geschuldet wird, den Heimaterwerb von deren Bezahlung abhängig machen[95].

Die beschlossene Heimatverleihung auf Grund erhobenen Anspruches wirkt endgiltig. Sie kann nachträglich nicht wegen mangelnder Voraussetzungen zurückgezogen werden, da das Gesetz die Möglichkeit hiezu nicht eröffnet[96].

Die Heimatverleihung auf Grund Vertrages[97] mit der Gemeinde kann nur eintreten, wenn dem Heimatsucher nicht ein gesetzliches Recht auf den Heimaterwerb zur

---

[86] Dafür, daß beide Erfordernisse „conjunctiv aufzufassen" sind, Verh. d. bes. Aussch. II S. 452 Sp. 1.

[87] Vgl. hieher E. v. Riedel a. a. O. S. 117 f. Anm. 16—18; Entsch. d. V. G. H.'s X S. 108.

[88] Daß dies die Meinung des Ges. ist, wird überzeugend dargethan Entsch. d. V. G. H.'s XIII S. 516.

[89] Das Ges. meint entschieden solche Verpflichtungen nicht, welche auf besonderen privatrechtlichen Verhältnissen beruhen und nicht in den öffentlichrechtlichen Beziehungen zur Gemeinde als solcher wurzeln. E. v. Riedel a. a. O. S. 115 Anm. 14, A. Reger a. a. O. S. 13, 68, Bl. f. adm. Praxis XXVI S. 183, Entsch. d. V. G. H.'s II S. 622.

[90] Entsch. d. V. G. H.'s XI S. 114.

[91] E. v. Riedel a. a. O. S. 115 Anm. 12, Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 234.

[92] Diess. G. O. Art. 11 Abs. III, pfälz. G. O. Art. 10 Abs. III. M. E. ist es bei dem Zusammenhange zwischen dem Heimat- u. Bürgerrechte unbedenklich, die Bestimmung, welche die G. O. für das höhere Recht treffen, auch auf das mindere Recht anzuwenden. M. E. vom 31. Jan. 1874 Nr. 11963. Vgl. auch Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 355.

[93] Vgl. G. v. Kahr a. a. O. I S. 179 ff. Der Begriff der Armenunterstützung ist hier nicht zu erörtern. Zu bemerken ist, daß jede öffentliche Armenunterstützung in Betracht kommt, gleichviel, ob sie gerade von der Aufenthaltsgemeinde beansprucht bzw. gewährt wurde oder nicht. Bl. f. adm. Praxis XXVII S. 415 f. Da dem Ehemanne die Sorge für den Unterhalt seiner Ehefrau und der im Familienbande stehenden Kinder obliegt, ist auch die diesen gewährte Unterstützung als Unterstützung des Ehemanns anzusehen (M. E. vom 14. Mai 1872 Nr. 6001), nicht aber die Unterstützung des Schwiegervaters (Entsch. d. V. G. H.'s XIII S. 95). Vgl. auch E. v. Riedel a. a. O. S. 106 Anm., 236 ff. Anm. 15. Entsch. d. V. G. H.'s II S. 622, XI S. 114, dann oben § 99 Anm. 21, Bl. f. adm. Praxis XXVII S. 416.

[94] Ges. Art. 7. Den Versuch (Bl. f. adm. Praxis XIX S. 174), den Art. 7 des Ges. aus Art. 6 einschränkend auszulegen, halte ich mit A. Luthardt a. a. O. S. 176 Anm. * für völlig verfehlt.

[95] Ges. Art. 11 Abs. I. Vgl. auch Art. 30 Abs. VIII (für die Pfalz), wonach, wenn Fristenzahlungen bewilligt werden, der Heimaterwerb mit der Bezahlung der ersten Rate eintritt.

[96] Entsch. des V. G. H.'s VI S. 28, X S. 208, XI S. 115. A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XL S. 155 ff., XLI S. 162 ff. Anm. *.

[97] Ges. Art. 8. Entsch. d. V. G. H.'s XI S. 123. Ueber die Anwendbarkeit des Art. auf die Pfalz C. L. F. Medicus, Gem.-Ordn. f. d. Pfalz S. 35 f. Die bei E. v. Riedel a. a. O. S. 122 Anm. 7 erwähnten Bedenken gegen den Ausdruck „Vertrag" sind unbegründet.

Seite steht[98]. Der Vertrag, für welchen besondere Förmlichkeiten nicht gefordert sind[99], ist zwischen der Gemeindebehörde, in Gemeinden mit Stadtverfassung unter Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten, und dem Heimatbewerber oder dessen gesetzlichem Vertreter[100] abzuschließen. Der Bewerber kann ein Staatsangehöriger oder ein Landesfremder sein; letzteren Falles wird aber der Vertrag erst wirksam, wenn der Fremde die bayerische Staatsangehörigkeit erworben hat. Die oben erörterte Bestimmung über das Wiedervergeltungsrecht gilt auch hier[101].

Durch Vertrag können Personen eine selbständige Heimat erlangen, welche nach gesetzlicher Regel eine solche nicht besitzen würden[102].

Die Verleihung kann entweder unbedingt oder unter der Bedingung erfolgen, daß der Bewerber bestimmte Gegenleistungen macht[103]. Unstatthaft sind Bedingungen, welche den guten Sitten oder den Gesetzen[104] zuwiderlaufen. Die Beifügung unzulässiger Bedingungen macht den Vertrag unwirksam[105]. Bei bedingter Heimatverleihung tritt der Heimaterwerb erst mit Erfüllung der Bedingungen ein.

4. Der Heimaterwerb durch einseitige Erklärung des Heimatsuchers[106] ist nur nach pfälzischem Heimatrechte und nur für Pfälzer, d. h. für jene möglich, welche in einer pfälzischen Gemeinde die wirkliche oder vorläufige Heimat besitzen. Voraussetzung dieser Möglichkeit ist Selbständigkeit in dem früher[107] erörterten Sinne, Volljährigkeit und Niederlassung[108] in der Gemeinde. Der Heimaterwerb ist durch hierauf bezügliche Erklärungen bedingt, welche beim Bürgermeisteramte der bisherigen und der künftigen Heimatgemeinde abzugeben sind, ferner durch Entrichtung der Heimatgebühr, wenn eine solche geschuldet wird[109]. Nach Erfüllung dieser Bedingungen[110] erfolgt der Erwerb der neuen Heimat kraft des Gesetzes.

5. Heimaterwerb durch Ersitzung[111] tritt nach fünf-, bzw. zehnjährigem Aufent-

---

[98] E. v. Riedel a. a. O. S. 147 Anm. 2 h.

[99] Wohl aber gelten die allgemeinen Rechtsgrundsätze über die Giltigkeit der Verträge. Vgl. Entsch. des V. G. H.'s II S. 166, IV S. 99, V S. 50.

[100] E. v. Riedel a. a. O. S. 122 Anm. 4. Entsch. des V. G. H.'s IV S. 99.

[101] Ges. Art. 9 Abs. I, IV. Vgl. oben Anm. 67.

[102] Ehefrauen, Kinder. Vgl. auch Entsch. des V. G. H.'s II S. 18. Zweifellos besteht ferner die Möglichkeit, die nach Art. 2 begründete gesetzliche Heimat durch Vertrag zu ändern. E. v. Riedel a. a. O. S. 98 Anm. 16 u. S. 122 Anm. 4.

[103] Entsch. des V. G. H.'s V S. 194 (vgl. auch S. 233). In dieser Entsch. wird überzeugend dargethan, daß das Ges. in Art. 8 unter den zu erfüllenden Bedingungen nur „Gegenleistungen des Bewerbers für die Heimatverleihung" versteht, „nicht aber auch Bedingungen, welche mit Leistungen des Bewerbers nicht zusammenhängen". Ist dies richtig, dann wird es nicht möglich sein, durch Vertrag die Heimatverleihung auf das Familienhaupt zu beschränken und die gesetzliche Heimatfolge der Familienangehörigen auszuschließen. Denn eine derartige „Bedingung" würde sich nicht auf eine „Gegenleistung des Bewerbers" beziehen. Die Loslösung der Heimat der Familienangehörigen von der Heimat des Familienhauptes wird nur in der Form bewirkt werden können, daß zuerst die Familienangehörigen vertragsmäßig eine selbständige Heimat erwerben. Vgl. über die Frage E. v. Riedel a. a. O. S. 122 Anm. 5, 124 Anm. 8, 148 Anm. 2 h, der in der Auffassung nicht ganz mit Vorstehendem übereinstimmt.

[104] Die Ansicht, daß die Gemeinden in den Fällen des Art. 8 keine höhere Heimatgebühr fordern können, als im Höchstbetrage der Bürgerrechtsgebühr (Bl. f. adm. Praxis XXIV S. 250) ist ohne Anhalt im Ges. Vgl. A. Luthardt a. a. O. S. 522, E. v. Riedel a. a. O. S. 123 Anm. 8. Verh. des bes. Aussch. Abth. II S. 684.

[105] E. v. Riedel a. a. O. S. 124 Anm. 8, 147 Anm. 2 h; Entsch. des V. G. H.'s V S. 194.

[106] Ges. Art. 29 Abs. I—III.

[107] Oben nach Anm. 84.

[108] Vgl. oben § 76 Anm. 30, 32, dann E. v. Riedel a. a. O. S. 191 Anm. 5.

[109] Das Ges. sagt: „wenn eine solche in der Gemeinde eingeführt ist, und soferne diese Gebühr nicht ausdrücklich nachgelassen wurde." Vgl. auch Entsch. des V. G. H.'s I S. 307.

[110] Vgl. Art. 30 Abs. VIII des Ges., worüber oben Anm. 95.

[111] Also „kraft des Gesetzes". Vgl. Entsch. des V. G. H.'s IV S. 491.

halte in einer Gemeinde für heimatlose Staatsangehörige[112] unter denselben Voraussetzungen ein, unter welchen sonst der Anspruch auf Heimatverleihung ersessen wird[113]. Jedoch ist der Besitz der Staatsangehörigkeit während der ganzen Ersitzungszeit erforderlich[114].

Durch den Heimaterwerb kann für die Gemeinde gegenüber dem Heimaterwerber, abgesehen von den vertragsmäßigen Gegenansprüchen, eine gesetzliche Forderung entstehen, der Anspruch auf Entrichtung der Heimatgebühr. Die Heimatgebühr soll eine Gegenleistung für die Vortheile bilden, welche die Heimat gewährt[115]. Die Bestimmungen über die Heimatgebühren sind für die Landestheile diesseits des Rheines und für die Pfalz verschieden.

Diesseits des Rheines[116] können die Gemeinden für die Fälle des Erwerbes einer selbständigen Heimat durch Eheschließung, dann der Verleihung der Heimat auf Grund gesetzlichen Anspruches die Verpflichtung zur Bezahlung einer Heimatgebühr einführen. In den Fällen des Heimaterwerbes durch Ersitzung können die Gemeinden den auf dem Heimatrechte beruhenden Genuß an den örtlichen Stiftungen und Gemeindenutzungen von der Entrichtung der Heimatgebühr abhängig machen[117].

Zuständig zur Einführung und Regelung der Heimatgebühren ist in Gemeinden mit Stadtverfassung der Magistrat mit Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten, in Landgemeinden der Gemeindeausschuß. In letzteren kann jedoch die Zuständigkeit der Gemeindeversammlung „auf die Regelung der Heimatgebühren durch statutarischen Beschluß der Gemeindeversammlung ausgedehnt werden“ [118].

Die Gebühr darf die gesetzlichen Höchstbeträge[119], welche nach der Bevölkerung der Gemeinden abgestuft sind, nicht übersteigen und nur für Landesfremde[120], wenn Staatsverträge nicht entgegen stehen, bis zum Doppelten jener Beträge erhöht werden[121].

---

[112] S. Entsch. des V. G. H.'s XIII S. 92, wo richtig dargelegt wird, daß heimatlos auch derjenige ist, der eine Heimat angewiesen erhielt, weil seine wirkliche Heimat nicht zu ermitteln war. Vgl. auch ebenda XI S. 590 mit X S. 198. Zu letzterem Erkenntnisse ist übrigens zu bemerken, daß nach dem geltenden Rechte die Staatsangehörigkeit durch Anweisung einer vorläufigen Heimat nicht begründet werden und ohne Staatsangehörigkeit eine wirkliche Heimat nicht bestehen kann. M. E. ist nicht darüber weg zu kommen, daß Art. 9 Abs. V des Heimatges. früherer Fassung aufgehoben ist. Verschiedene Ans. über die Frage Bl. f. adm. Praxis XXXVIII S. 377 (Englert, Luthardt), XXXIX S. 401 ff., 404 ff. (Luthardt).

[113] Ges. Art. 10 Abs. I, II nach Art. 2 der Nov. vom 23. Febr. 1872. Vgl. hieher Bl. f. adm. Praxis XXIII S. 131, wo mit Recht ausgeführt wird, daß entsprechend der Vorschrift für die Fälle der Art. 6, 7 (vgl. oben Anm. 69) die Aufenthaltszeit nicht zu rechnen ist, welche vor dem Inkrafttreten der Nov. (27. Februar 1872) liegt. Uebereinstimmend Entsch. d. V. G. H.'s IX S. 152.

[114] Entsch. d. V. G. H.'s XI S. 126.

[115] Ueber die Gründe, welche gegen diese Gebühr sprechen, E. v. Riedel a. a. O. S. 133 Anm. 1.

[116] Ges. Art. 11 Abs. I.

[117] Ges. Art. 10 Abs. V. Nach der Begründung zur Nov. (vgl. E. v. Riedel a. a. O. S. 130 Anm. 2) soll in diesen Fällen die Erhebung von Gebühren für den Heimaterwerb selbst mit Rücksicht auf § 8 des Reichsges. über die Freizügigkeit vom 1. Nov. 1867 nicht statthaft sein. Ich vermag indessen in § 8 a. a. O. keinen Anhaltspunkt für diese Ansicht zu finden.

[118] Diess. G. O. Art. 112 Ziff. 4, 147 Abs. I.

[119] 48 fl. in Gemeinden von mehr als 20000 Einwohnern, 36 fl. bei 5001—20000 Einwohnern, 24 fl. bei 1501—5000 Einwohnern, 12 fl. in den kleineren Gemeinden. (82 Mk. 29 Pf.; 61 Mk. 71 Pf.; 41 Mk. 14 Pf.; 20 Mk. 57 Pf.) Maßgebend ist die ortsanwesende Bevölkerung nach der letzten Volkszählung. Bl. f. adm. Praxis XXIII S. 191, E. v. Riedel a. a. O. S. 135 Anm. 8.

[120] Bei E. v. Riedel a. a. O. S. 136 Anm. 9 wird gegen A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXI S. 142 f., die Ansicht vertreten, daß die Bestimmung nur Ausländer treffe. Hiefür wird auf die Erklärung des Regierungsvertreters Verh. d. K. d. Abg. 1871/72 Sten. Ber. I S. 153 Bezug genommen. Diese Erklärung vermag aber an einer Bestimmung des Ges. von 1868 nichts zu ändern, die überdies mit Art. 3 der Reichsverf. verträglich ist. Uebrigens steht es dem landesfremden Reichsangehörigen frei, zuerst die bayer. Staatsangehörigkeit zu erwerben und dadurch die Bestimmung auf sich unanwendbar zu machen.

[121] Ges. Art. 11 Abs. I.

In der Pfalz[122] sind die Gemeinden zur Erhebung von Heimatgebühren berechtigt

1. wenn die Heimat mit dem Bürgerrechte erworben wird[123],

2. wenn die Heimat auf Grund gesetzlichen, durch Ersitzung erworbenen Anspruchs verliehen wird,

3. wenn die Heimat durch einseitige Erklärung erworben wird,

4. wenn durch Anstellung eine neue Heimat erworben wird und der Erwerber entweder die Theilnahme an den zum Privatvortheile der Gemeindeangehörigen verwendeten Nutzungen des Gemeindevermögens anspricht oder seit zwei Jahren in der Gemeinde mit Haus-, Grund- oder Gewerbesteuer angelegt ist[124].

Die Erhebung einer Heimatgebühr ist nur zuläßig, wenn ein Tarif festgestellt und öffentlich bekannt gemacht worden ist. Zuständig zur Feststellung dieses Tarifs ist der Gemeinderath, für dessen Beschluß die Genehmigung der vorgesetzten Districtsverwaltungsbehörde erforderlich ist[125]. Der zuläßige Höchstbetrag der Heimatgebühr ist einheitlich auf 100 fl. (171 Mark 43 Pfennig) festgesetzt[126]. Für die Feststellung des Gebührentarifs innerhalb dieser Grenze trifft das Gesetz zwingende Vorschriften[127]. Für Ausländer kann die Heimatgebühr, soweit nicht Staatsverträge entgegenstehen, auf das Doppelte der für Inländer festgesetzten Beträge[128] erhöht werden[129].

Für die Landestheile diesseits des Rheines und die Pfalz gemeinsam gelten folgende Sätze. Die Heimatgebühr kann nur vom selbständigen Heimaterwerber, nicht

---

[122] Ges. Art. 30 Abs. II.

[123] Vgl. hieher pfälz. G. O. Art. 11 Abs. I, Art. 13 u. Reichs-Gew.-Ordn. § 13. Hienach muß derjenige, welcher ausschließlich auf Grund der Entrichtung von Gewerbesteuern zu Folge Beschlusses des Gemeinderathes gegen seinen Willen das Bürgerrecht erwirbt, von der Heimatgebühr freigelassen werden. M. E. vom 7. Febr. 1878 Nr. 11636. S. auch Bl. f. adm. Praxis XXII S. 325, XXIII S. 29, XXIV S. 274, XXVI S. 326. E. v. Riedel a. a. O. S. 195 Anm. 8, R. v. Landmann, Gewerbeordnung, 2. Aufl., S. 106, mein Gewerbepolizeirecht, Annalen des Deutschen Reiches 1881 S. 587 Anm. 2. Auf die Frage der Anwendbarkeit des § 13 Abs. II der G. O. für Bayern ist später bei Erörterung des Bürgerrechtserwerbes näher einzugehen. Das bisherige Bürgereinzugsgeld ist beseitigt (Vollz. Vorschr. bei A. Geib, Handb. f. d. Gemeindebehörden der Pfalz, 2. Aufl., I S. 364), was aber den Bestand bereits erworbener Ansprüche nicht berührt. E. v. Riedel a. a. O. S. 195 Anm. 5, Bl. f. adm. Praxis XIX S. 358 ff., Entsch. des V. G. H.'s III S. 629. Das Staatsministerium des Innern hat ausgesprochen (M. E. vom 31. Jan. u. 26. März 1875 Nr. 1217, 2176), daß Ansprüche auf Bürgergeld, die für die Gemeinde bereits vor dem 1. September 1868 begründet worden sind, bestehen bleiben und sich nur nach Art. 30 des Heimatsges. in Ansprüche auf Heimatgebühr umwandeln.

[124] Art. 30 Abs. II Ziff. 2 des Ges. ist durch Art. 13 der pfälz. G. O. nicht aufgehoben. Entsch. d. V. G. H.'s XII S. 245.

[125] Ges. Art. 30 Abs. V, VI. Dazu E. v. Riedel a. a. O. S. 199 Anm. 18—20 und 4. Aufl. S. 281, ferner A. Geib a. a. O. I S. 365.

[126] Ges. Art. 30 Abs. II.

[127] Art. 30 Abs. III, VII, IX. „Innerhalb dieses Maximalbetrages wird die Heimatgebühr nach den durchschnittlichen Jahreserträgnissen des Gemeinde- und Stiftungsvermögens, soweit dessen Renten oder Nutzungen für öffentliche Zwecke oder zum Privatvortheile der Gemeindeangehörigen verwendet werden, in der Art berechnet, daß die Heimatgebühr in keinem Falle das Zehnfache des Betrages übersteigen darf, welcher sich bei der Theilung der Summe jener Erträgnisse durch die Zahl der zur Antheilnahme berechtigten Familien ergibt."

„Ergeben sich an den Grundlagen der Berechnung wesentliche Aenderungen, welche eine nachhaltige Minderung der Heimatgebühren zur Folge hätten, so kann die vorgesetzte Behörde eine Revision des Tarifs anordnen."

„Wenn in einer Gemeinde die eventuelle Antheilnahme an den Stiftungen oder Wohlthätigkeitsanstalten bei Feststellung des Tarifs in Anschlag gekommen ist, so hat ein verhältnißmäßiger Theil der Heimatgebühr in die Kassen der betreffenden Stiftungen oder Anstalten zu fließen."

S. auch pfälz. G. O. Art. 25. Dazu E. v. Riedel a. a. O. S. 196 ff. Anm. 10—16, 21, 22, 24. H. v. Wand, Gem.-Ordn. f. die Pfalz S. 146, C. Medicus, Gem.-Ordn. f. d. Pfalz S. 47 f.

[128] Die Bestimmung ist also nicht ganz gleich jener in Art. 11 Abs. I.

[129] Art. 30 Abs. IV.

auch von den Familienangehörigen gefordert werden, welche seiner Heimat folgen[130]. Die Heimatgebühr kann von derselben Gemeinde gegenüber demselben Bewerber nur einmal gefordert werden, also bei Wiederverleihung der Heimat dann nicht, wenn sie bei früherer Verleihung schon bezahlt wurde. In den Landestheilen diesseits des Rheines kann jedoch, wenn zur Zeit der Wiederverleihung der Heimat die Gebühr höher ist, als sie zur Zeit der früheren Verleihung war, Daraufzahlung des Mehrbetrages verlangt werden[131]. Wurde vom Bewerber an die Gemeinde bereits eine Bürgerrechtsgebühr entrichtet, so ist die Heimatgebühr als hiedurch mitentrichtet anzusehen[132].

Ein Anspruch auf Rückersatz bezahlter Heimatgebühren besteht nur nach pfälzischem Rechte in zwei Fällen. Bei Wiederaufhebung einer erworbenen Heimat durch die Gemeinde entsteht für letztere die Verpflichtung, die empfangene Heimatgebühr an den Zurückgewiesenen soweit zurückzuerstatten, als sie nicht zu dessen Unterstützung verwendet worden ist[133]. Wenn ein Gemeindebürger, welcher Seitens der Gemeinde zum Erwerbe des Bürgerrechtes und Bezahlung der Heimatgebühr angehalten worden war, binnen zwei Jahren nach Erwerb der Bürgerrechtes aus der Gemeinde wegzieht und das Heimatrecht für sich und die Familienangehörigen, welche seine Heimat theilen, in einer anderen Gemeinde erwirbt, so hat er Anspruch auf Rückersatz der Hälfte der bezahlten Heimatgebühr[134].

Die Gemeinden sind berechtigt, im einzelnen Falle gänzliche oder theilweise Befreiung von der Heimatgebühr zu gewähren[135].

Unter gewissen Voraussetzungen tritt Befreiung von der Heimatgebühr kraft des Gesetzes ein[136]. Diese Befreiung findet nur für bayerische Staatsangehörige statt, und zwar diesseits des Rheines für jene, welche die Heimat auf Grund zehnjähriger Ersitzung des Anspruches verliehen erhalten[137], in der Pfalz für jene, welche nach zehnjährigem Aufenthalte die Heimat in der Gemeinde erwerben[138]. Die Befreiung von der Heimatgebühr kömmt diesen Personen dann zu, wenn sie zehn Jahre lang[139] ununter-

---

[130] E. v. Riedel a. a. O. S. 135 Anm. 6.

[131] Die pfälz. G. O. sagt in Art. 14 Abs. I ausdrücklich, daß Personen, welche das Heimatrecht später wieder erwerben, von der Heimatgebühr befreit sind. Für die Landestheile diess. des Rh. dagegen wird man aus Art. 11 Abs. II des Ges. u. Art. 23 Abs. III der G. O. nicht mehr folgern dürfen, als im Texte gesagt ist. Vgl. E. v. Riedel a. a. O. S. 136 Anm. 10b.

[132] Dieser Satz ergibt sich als zwingende Folgerung aus Art. 11 Abs. II des Ges. u. Art. 23 Abs. III der diess. G. O. Vgl. E. v. Riedel a. a. O. S. 136 Anm. 10a.

[133] Ges. Art. 29 Abs. V. Ueber diesen Fall unten Anm. 153.

[134] Pfälz. G. O. Art. 15. Dazu H. v. Wand a. a. O. S. 48.

[135] Für die Gemeinden diess. des Rh. ergibt sich dies aus den Worten des Art. 11 Abs. I des Ges. „sind . . . berechtigt . . . abhängig zu machen“. Für die Pfalz sagt Art. 30 Abs. VIII: „Dem Gemeinderathe steht es frei, die tarifmäßigen Gebühren ganz oder theilweise zu erlassen oder Fristenzahlungen zu gestatten, in welchem letzteren Falle das Heimatrecht mit Bezahlung der ersten Rate erworben wird.“ Die Beschränkungen des Art. 58 der diess., Art. 42 der pfälz. G. O. greifen hier nicht Platz. Vgl. hieher E. v. Riedel a. a. O. S. 135 Anm. 5, 201 Anm. 23; H. v. Wand a. a. O. S. 351.

[136] Ges. Art. 11 Abs. III, 30 Abs. X. Entsch. d. V. G. H.'s XIII S. 364.

[137] Nach Art. 7 des Ges.

[138] Durch einseitige Erklärung nach Art. 29 oder gemäß Art. 7 des Ges. Art. 53 Abs. V des Ges. ist auch in den Fällen des Erwerbs nach Art. 29 anzuwenden. Vgl. E. v. Riedel a. a. O. S. 201 Anm. 26.

[139] D. h. irgend einmal zehn Jahre lang vor der Bewerbung. Die gesetzlichen Erfordernisse der Gebührenbefreiung brauchen z. Z. der Bewerbung nicht mehr zu bestehen, und insbesondere braucht die zehnjährige Frist der Art. 11 u. 30 nicht mit jener des Art. 7 zusammenzufallen. Vgl. E. v. Riedel a. a. O. S. 137 Anm. 12b, Entsch. des V. G. H.'s III S. 196 f. Es ist wohl ein Versehen, wenn ebenda S. 660 Zeile 9 v. o. scheinbar („während dieser zehn Jahre“) die entgegengesetzte Ansicht ausgedrückt ist. Für die hier vertretene Auffassung spricht auch der Umstand, daß andernfalls Art. 7 und 11 Abs. III („zu einer Freiheitsstrafe richterlich nicht verurtheilt worden sind“) kaum in Einklang zu bringen wären. Denn was A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XIX S. 174 Anm. **, sagt, würde zur Vereinigung beider Gesetzesstellen um so weniger ausreichen, als die Annahme, Art. 11 habe den Urtheilsvollzug im Auge, dem Wortlaute des Ges. widerspricht.

brochen[140] in der Gemeinde, wo sie die Heimat erwerben[141], als Dienstboten, Gewerbegehilfen, Fabrikarbeiter oder Lohnarbeiter[142] sich ernährt haben[143], zugleich bayerische Staatsangehörige gewesen[144] und zu einer Freiheitsstrafe richterlich nicht verurtheilt worden sind[145].

Der Verlust der Heimat ist nur aus nachstehenden Gründen möglich:

1. für Frauen in Folge der Verehelichung mit einem Heimatlosen[146],

---

[140] Vgl. oben bei Anm. 74; ferner E. v. Riedel a. a. O. S. 137 Anm. 12, Entsch. des V. G. H.'s IV S. 116, XI S. 145.

[141] Ueber die Bedeutung der Worte „in der Gemeinde ... sich ernährt haben" (vgl. E. v. Riedel a. a. O. S. 137 Anm. 13) sind dreierlei Ansichten geäußert worden.

a) Eine M. E. vom 24. Mai 1879 (Weber XIII S. 27) ist der Meinung, daß für die hier fraglichen Personen die Gemeinde, in der sie arbeiten, als Aufenthaltsgemeinde zu gelten habe, und zwar auch dann, wenn sie in einer andern Gemeinde wohnen. Hiefür wird vornehmlich Art. 11 Abs. I des Armenges. vom 29. April 1869 angeführt.

b) Eine zweite Ansicht (Entschl. der Regierung von Oberbayern, erwähnt Entsch. des V. G. H.'s III S. 657) geht dahin, daß der Anspruch auf Gebührenbefreiung gegenüber der Aufenthalts- d. h. Wohngemeinde auch dann bestehe, wenn diese nicht die Arbeitsgemeinde ist.

c) Die dritte Ansicht endlich, welche vom V. G. H. vertreten wird, verlangt zur Begründung des Anspruchs auf Gebührenbefreiung, daß die heimatverleihende Gemeinde zehn Jahre lang die Wohngemeinde und zugleich Arbeitsgemeinde des Gesuchstellers gewesen ist. Entsch. des V. G. H.'s II S. 201, III S. 657.

Die erste dieser drei Auslegungen würde dahin führen, auch in Art. 7 des Ges. einen doppelten Begriff der Aufenthaltsgemeinde — Wohngemeinde und für Lohnarbeiter rc. Arbeitsgemeinde — anzunehmen. Ich halte den Versuch, das Heimatsges. aus dem Armenges. zu erklären, für einen allzu künstlichen. Man darf von dem, was Wortlaut und Zusammenhang eines Ges. ergibt, ohne Noth nicht abgehen. Der Sinn des Wortes Aufenthaltsgemeinde ist an sich klar, und es ist, wenn es hinsichtlich des Anspruches auf Heimatverleihung auf den Aufenthalt, das Wohnen in der Gemeinde ankömmt, nicht anzunehmen, daß in Bezug auf die Gebührenbefreiung der Aufenthalt in der Gemeinde nicht ausschlaggebend sein soll. Die Unzulässigkeit dieser Annahme wird vollends einleuchtend, wenn man den Wortlaut des Art. 30 Abs. X vergleicht, der in dieser Beziehung mit Art. 11 Abs. III sich decken soll. Dort ist zuerst vom zehnjährigen Aufenthalte in der Gemeinde und dann von dieser Gemeinde die Rede. Die ministerielle Auffassung scheint mir hienach nicht haltbar zu sein. Sie setzt das, was der Gesetzgeber vielleicht hätte sagen sollen, an Stelle dessen, was er gesagt hat. Weit mehr scheint auf den ersten Blick die zweite Ansicht für sich zu haben. Dieselbe stützt sich darauf, daß man auch von dem, der in der einen Gemeinde wohnt und sich dort von der Arbeit in einer andern Gemeinde ernährt, sagen könne, er ernähre sich in der ersteren Gemeinde. Gleichwohl wird man bei genauerer Erwägung der Meinung des V. G. H.'s beipflichten müssen. Der innere Grund des Vorrechtes, welches vom Gesetzgeber gewährt wird, ist jedenfalls nicht in der Arbeitsthätigkeit als solcher, sondern in der Beziehung dieser Arbeitsthätigkeit zu der Aufenthaltsgemeinde zu suchen. Eine solche Beziehung besteht aber nur dann, wenn die Arbeitsthätigkeit in der Aufenthaltsgemeinde, nicht, wenn sie in irgend einer andern Gemeinde entfaltet wurde. Dadurch, daß der Arbeiter in der Gemeinde gewohnt und sich ernährt hat, hat er vor Andern der Gemeinde gegenüber nichts voraus, sondern nur dadurch, daß er in der Gemeinde gearbeitet hat, daß er dort schaffend thätig war.

[142] Ueber diese Begriffe E. v. Riedel a. a. O. S. 138 f. Anm. 14, 15, mein Gewerbepolizeirecht, Annalen des Deutschen Reiches 1881 S. 579, 585, 702 Anm. 1, R. v. Landmann, Gewerbeordnung S. 678 ff. Bl. f. adm. Praxis XXX S. 87, XLII S. 281 ff. Entsch. des V. G. H.'s IV S. 77, 319, IX S. 214, 267, XII S. 163, 171, XIII S. 364.

[143] Ueber die Bedeutung dieses Ausdruckes wird Entsch. d. V. G. H.'s I S. 215 richtig bemerkt: „Der Ausdruck ernähren bezieht sich ohne Zweifel nur auf die Subsistenzbegründung durch fortgesetzte persönliche Arbeitsleistung in der Aufenthaltsgemeinde, welche (nemlich die Arbeitsleistung) durch die Gebührenfreiheit belohnt werden soll. Die Ausdrucksweise kann demnach keine andere Bedeutung behaupten, als daß der Heimatbewerber seine Lebsucht während bestimmter Zeitfrist ohne Inanspruchnahme der öffentlichen Wohlthätigkeit, sohin aus eigenen Kräften, bestritten habe." Rückstand mit öffentlichen Abgaben kann also den Anspruch auf Gebührenbefreiung nicht ausschließen. Vgl. auch Entsch. des V. G. H.'s III S. 660.

[144] Entsch. d. V. G. H.'s IX S. 36.

[145] Es kömmt lediglich auf die Verurtheilung an. Erlaß der Strafe beseitigt die Thatsache der Verurtheilung zu einer Freiheitsstrafe nicht. E. v. Riedel a. a. O. S. 140 Anm. 17 b. Andererseits wird eine Verurtheilung zur Freiheitsstrafe im Sinne des Ges. dann nicht vorliegen, wenn eine erkannte Geldstrafe in Freiheitsstrafe umgewandelt worden ist. Entsch. des V. G. H.'s VI S. 53. Vgl. auch oben Anm. 139.

[146] Ges. Art. 17 Abs. I, vgl. Art. 3 Abs. II. E. v. Riedel a. a. O. S. 103 Anm. 8.

2. in Folge des Verlustes der bayerischen Staatsangehörigkeit, weil deren Besitz allein die rechtliche Möglichkeit gewährt, eine bayerische Heimat zu haben[147],
3. durch Lostrennung der Heimatgemeinde vom bayerischen Staatsgebiete[148],
4. durch Untergang der Gemeinde[149],
5. durch Erwerb der Heimat in einer anderen bayerischen Gemeinde[150].

Ein Verzicht auf die Heimat ist also wirkungslos, wenn nicht gleichzeitig eine neue Heimat erworben wird, wenn aber letzteres der Fall ist, gegenstandslos, da alsdann der Verlust der früheren Heimat kraft des Gesetzes eintritt[151].

Eine Wiederaufhebung des Heimaterwerbes durch die Gemeinde ist regelmäßig nicht möglich. Eine Ausnahme kennt nur das pfälzische Heimatrecht[152]. Wenn nämlich ein Pfälzer das Heimatrecht in einer pfälzischen Gemeinde durch einseitige Erklärung erworben hat, so kann binnen Jahresfrist nach dem Eintritte dieses Heimaterwerbes durch den Gemeinderath der neuen Heimatgemeinde die Wiederaufhebung des neuen Heimatrechts beschlossen werden, falls der neue Heimatangehörige während jener Frist öffentliche Armenunterstützung angesprochen oder erhalten hat[153]. Die frühere Heimat lebt dann mit dem Tage, an welchem der Beschluß rechtskräftig geworden ist, von selbst wieder auf[154].

§ 160. Heimatlosigkeit und vorläufige Heimat.

Der Zustand der Heimatlosigkeit besteht dann, wenn Jemand keine nachweisliche Heimat oder nachweislich keine Heimat besitzt.

Heimatlose, welche sich im Staatsgebiete aufhalten[1], müssen an Stelle der wirklichen eine vorläufige Heimat haben. Eine vorläufige Heimat können nicht blos Bayern, sondern auch Landesfremde besitzen, letztere nemlich insolange, als deren Wegweisung aus dem Staatsgebiete nicht möglich ist[2].

Auch die vorläufige Heimat ist in demselben Sinne eine selbständige oder eine unselbständige wie die wirkliche Heimat. Die Ehefrau folgt unter gleichen Voraussetzungen und in gleicher Weise der vorläufigen wie der wirklichen Heimat des Gatten. Ebenso gelten für die Heimatfolge der Kinder auch hier dieselben Grundsätze wie bei der wirklichen Heimat, mit der Einschränkung jedoch, daß die Heimatfolge für diejenigen Kinder ausgeschlossen ist, welche einen eigenen Hausstand haben, d. h. außerhalb der älterlichen Familiengemeinschaft selbständig und auf eigene Rechnung leben[3].

Die Umwandlung der unselbständigen in eine selbständige vorläufige Heimat vollzieht sich für die Frau unter den nemlichen Umständen wie bei der wirklichen Heimat[4],

---

147 Vgl. oben Anm. 12. Entsch. d. V. G. H.'s XII S. 1 (vermeintliche Ehe mit einem Ausländer).

148 Vgl. Bl. f. adm. Praxis XXIII S. 58.

149 Heimatberechtigte, welche bei Zertheilung einer Gemeinde unter mehrere Gemeinden nicht in der Gemeinde Wohnsitz haben, können unter Umständen heimatlos werden.

150 Ges. Art. 14. Dazu E. v. Riedel a. a. O. S. 146 ff. Bezüglich der Folgen, welche Veränderungen im Bestande der Gemeinden auf die Heimat haben, kann auf die gründlichen Erörterungen bei E. v. Riedel a. a. O. S. 84 ff. verwiesen werden. Die dort unter b vertretene Ansicht findet sich auch in einer M. E. vom 4. Mai 1872 Nr. 4684. S. aber ferner Entsch. d. V. G. H.'s III S. 240, V S. 149, Bl. f. adm. Praxis XLIII S. 81 ff.

151 Vgl. auch oben Anm. 11.

152 Ges. Art. 29 Abs. IV.

153 Vgl. E. v. Riedel a. a. O. S. 192 Anm. 10—13 und oben Anm. 93.

154 Ges. Art. 29 Abs. V. E. v. Riedel a. a. O. S. 192 Anm. 15.

1 Vgl. Ges. Art. 15 Abs. I „in Bayern betreten" und Art. 16 Abs. I, dann Art. 15 Abs. III, IV. S. auch E. v. Riedel a. a. O. S. 155 Anm. 4.

2 Ges. Art. 16 Abs. I. E. v. Riedel a. a. O. S. 160 ff.

3 Ges. Art. 17. E. v. Riedel a. a. O. S. 167 f.

4 E. v. Riedel a. a. O. S. 167 Anm. 3b. Selbstverständlich ist, daß in einem Falle, welcher

für die Kinder durch Tod des Familienhauptes, sowie dann, wenn letzteres mit der Staatsangehörigkeit die angewiesene Heimat verliert und ersterer Verlust auf die Kinder sich nicht erstreckt, endlich dann, wenn die Kinder einen eigenen Hausstand begründen [5].

Abgesehen von diesen Fällen der Umwandlung tritt der Erwerb einer selbständigen vorläufigen Heimat entweder durch Anweisung oder kraft Gesetzes ein.

Eine vorläufige Heimat wird durch die zuständige Behörde angewiesen, wenn die Heimat einer in Bayern betretenen Person nicht ermittelt werden kann. Bei Landesfremden hat Heimatanweisung nur zu geschehen, wenn der Fall ihrer Ausweisung aus dem Staatsgebiete gegeben wäre, die Durchführung dieser Maßregel aber nicht möglich ist [6].

Für die Heimatanweisung, welche bei vorhandenen gesetzlichen Voraussetzungen erfolgen muß, sind folgende Bestimmungen maßgebend. Findelkinder [7] erhalten die vorläufige Heimat in jener Gemeinde, in deren Markung sie gefunden wurden. Gehört der Platz, wo sie gefunden wurden, keiner Gemeindemarkung an, so ist eine Gemeinde des Verwaltungsdistrictes, in welchem das Kind gefunden wurde, als vorläufige Heimat zu bestimmen [8]. Landesfremde Personen, welche früher in Bayern heimatberechtigt waren, erhalten die vorläufige Heimat in jener Gemeinde, in welcher sie zuletzt ihre Heimat hatten [9]. Alle anderen heimatlosen Personen sind derjenigen Gemeinde zuzuweisen, in welcher sie sich während der fünf Jahre, die dem Beginne der Heimatsnachforschungen [10] unmittelbar vorausgehen, zuletzt mindestens sechs Monate freiwillig und ununterbrochen [11] aufgehalten haben. Fehlt es an einem solchen Aufenthalte, so ist eine Gemeinde des Verwaltungsdistrictes, in welchem der Heimatlose zuletzt betreten wurde, als vorläufige Heimat zu bezeichnen [12].

Die vorläufige Heimat kraft Gesetzes tritt in den Fällen ein, wo der Erwerb der Staatsangehörigkeit ohne Erwerb einer Heimat stattgefunden hat. Der erstere Erwerb ohne den letztern kann regelmäßig [13] nur bei Aufnahme landesfremder Reichsangehöriger in den Staatsverband und bei Begründung der Staatsangehörigkeit durch Anstellung geschehen [14]. Vorläufige Heimatgemeinde ist dort die Gemeinde der Niederlassung zur Zeit der Aufnahme, hier die Gemeinde der Anstellung oder, wenn der Ort der Anstellung nicht in Bayern liegt, die Gemeinde, in welcher die nächsthöhere, in Bayern befindliche Dienststelle ihren Sitz hat [15].

---

dem Art. 4 Abs. III des Ges. entspricht, die Frau unbedingt ihre frühere wirkliche oder angewiesene Heimat behält.

[5] Ges. Art. 17 Abs. II. C. v. Riedel a. a. O. S. 167 f. Anm. 4, 5.

[6] Ges. Art. 15 Abs. I, 16 Abs. I.

[7] Ueber den Begriff C. v. Riedel a. a. O. S. 157 Anm. 11. Vgl. auch Code civil art. 58, décret concernant les enfants trouvés et abandonnés et les orphelins pauvres vom 19. Jan. 1811 (Bull. des lois IV^{e} série, t. 14 p. 82) Art. 2, 5, auch bei A. Geib, Handb. für die Gemeindebehörden der Pfalz, 2. Aufl., I S. 434.

[8] Ges. Art. 15 Abs. II a, c.

[9] Ges. Art. 16 Abs. II. C. v. Riedel a. a. O. S. 166 f. Anm. 5, 6.

[10] Dem Tage, „an welchem die Heimat der betreffenden Person von der Behörde als zweifelhaft erkannt wurde". C. v. Riedel a. a. O. S. 158 Anm. 14.

[11] Ueber diese beiden Begriffe oben § 159 Anm. 74 ff.

[12] Ges. Art. 15 Abs. II b, c. C. v. Riedel a. a. O. S. 158 f. Anm. 12—18.

[13] Nemlich abgesehen von dem sofort zu erwähnenden Falle bei der Verehelichung und dem Falle oben § 76 Anm. 52.

[14] Vgl. oben § 76 Anm. 36, 52, 75.

[15] Ges. Art. 15 Abs. III, IV in der Fassung nach Art. 3 der Nov. vom 23. Febr. 1872 und Art. 5 der Nov. vom 17. März 1892. Nach der ursprünglichen Fassung von 1868 lautete Art. 15 Abs. III: „Von der k. Staatsregierung aus dem Auslande berufene Beamte und Diener besitzen, so lange sie nicht eine wirkliche Heimat nach Maßgabe dieses Gesetzes erworben haben, die vorläufige Heimat in der Gemeinde ihrer Anstellung." Vgl. hieher C. v. Riedel a. a. O. S. 159 Anm. 19.

Hat ein Angehöriger der Landestheile rechts des Rheines mit einer Landesfremden die Ehe ohne das erforderliche Verehelichungszeugniß geschlossen, so besitzen die Ehefrau sowie die ehelichen oder durch die Ehe ehelich gewordenen Kinder die vorläufige Heimat in der Heimatgemeinde des Mannes so lange, als die Ausstellung des Zeugnisses nicht nachträglich erwirkt ist[16]. Hier ergibt sich also der eigenthümliche Fall einer unselbständigen, vorläufigen Heimat, die von einer selbständigen, wirklichen Heimat abhängt. Die dargelegte Bestimmung gilt auch für solche Ehen, welche nach dem früheren Rechte ungiltig oder bürgerlich ungiltig waren[17].

Der Verlust der vorläufigen Heimat tritt für Staatsangehörige ein:

1. durch Ermittelung der wirklichen Heimat,
2. durch Erwerb einer wirklichen Heimat[18],
3. durch Verlust der bayerischen Staatsangehörigkeit[19].

Für Landesfremde geht die vorläufige Heimat verloren, sobald ihre Wegweisung aus dem Staatsgebiete möglich wird[20], ferner durch Erwerb der bayerischen Staatsangehörigkeit[21].

§ 161. **Verfahren in Heimatsachen.**

Die Verleihung der Heimat ist Sache der Gemeindebehörden[1]. Bei vertragsmäßiger Heimatverleihung ist jedoch in Gemeinden mit Stadtverfassung die Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten erforderlich[2]. Für die Verleihungsurkunde wird zu Gunsten der Gemeindekasse eine Gebühr von 2 Mark erhoben[3].

Die Verhandlungen über die Heimatverleihung sind, wenn es sich um Verleihung kraft gesetzlichen Anspruches handelt, gebührenfrei, soweit sie durch die Gemeindebehörde vorgenommen oder veranlaßt werden[4]; im Uebrigen sind sie nach Maßgabe der allgemeinen Bestimmungen gebührenpflichtig[5].

Die Ausmittelung der Heimat sowie die Anweisung einer vorläufigen Heimat ist Amtssache, d. h. sie hat unabhängig von einer Anregung durch die Betheiligten gemäß amtlicher Verpflichtung der Behörde zu geschehen[6]. Die betreffenden Verhandlungen

---

[16] Ges. Art. 33 Abs. II (Fassung von 1892).

[17] Ges. Art. 33 Abs. III (Fassung von 1892).

[18] Ges. Art. 15 Abs. I. Vgl. auch Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 419, wo richtig ausgeführt wird, daß unter Ermittelung der Heimat nicht eine „Wiederholung der rechtlichen Beurtheilung desselben thatsächlichen Materiales" zu verstehen ist, sondern „die Ausmittelung der Heimat in Folge der Wiederaufnahme der Heimatsrecherchen auf Grund neuer Thatsachen".

[19] Dies ergibt sich m. E. mittelbar aus Art. 16 des Ges. Wird in solchem Falle eine Heimatanweisung nöthig, so hat sie als eine neue nach Art. 16 zu erfolgen. Unentschieden E. v. Riedel a. a. O. S. 157 Anm. 10.

[20] Ges. Art. 16 Abs. I.

[21] Denn sie hatten ihre bisherige angewiesene Heimat nur in ihrer Eigenschaft als Fremde. Werden sie Bayern, so erlangen sie entweder gleichzeitig eine wirkliche Heimat oder, sofern dies nicht der Fall ist, eine vorläufige Heimat kraft des Ges. Uebrigens wird eine Verleihung der Staatsangehörigkeit an solche Personen kaum vorkommen.

[1] Ges. Art. 22. [2] Ges. Art. 8 Abs. II.

[3] Gebührengesetz., Fassung vom 6. Juli 1892 Art. 175 Ziff. 1, Art. 189; vgl. Heimatges. Art. 12. E. v. Riedel a. a. O. S. 140 f.

[4] Ges. Art. 12, Gebührenges. Art. 3 Ziff. 3. Die Gebührenbefreiung bezieht sich auf die Fälle der Art. 6, 7, 11 Abs. III. Sie erstreckt sich nicht auf Verhandlungen, die der Betheiligte selbst bei andern Behörden veranlaßt hat, und nicht auf ein allenfalls eintretendes verwaltungsrechtliches Verfahren. E. v. Riedel a. a. O. S. 140 Anm. 3; Bl. f. adm. Praxis XXX S. 351; Entsch. des V. G. H.'s I S. 211 (ebenso III S. 151, 544, 657, IV S. 77).

[5] Insbes. in den Fällen des Art. 8. Vgl. Verordn., die gebührenpflichtigen Angelegenheiten der einer Districtspolizeibehörde untergeordneten Gemeindebehörden btr., vom 20. Sept. 1879 (G. u. V. Bl. S. 1187) § 3 Ziff. 1 a.

[6] Ges. Art. 19 Abs. I. E. v. Riedel a. a. O. S. 172 Anm. 4.

sind daher gebührenfrei [7]. Zuständig ist jene Districtsverwaltungsbehörde — in München die Polizeidirection —, in deren Bezirke die Person, um deren Heimat es sich handelt, ihren Wohnsitz oder Mangels solchen ihren Aufenthalt hat oder gefunden oder zuletzt betreten wurde. Wo keine dieser Voraussetzungen für die Begründung der Zuständigkeit zutrifft, ist jene Districtsverwaltungsbehörde zuständig, in deren Bezirke die Heimat angesprochen wird [8].

Streitigkeiten über den Erwerb und den Bestand der wirklichen und der vorläufigen Heimat sind Verwaltungsrechtssachen [9]. Zur Entscheidung in erster Instanz sind regelmäßig die Districtsverwaltungsbehörden [10] zuständig. Die örtliche Zuständigkeit bemißt sich, soferne der Streit nicht einen Anspruch auf Heimatverleihung zum Gegenstande hat, nach den eben angegebenen Bestimmungen über die Verwaltungszuständigkeit zur Heimats-Ermittelung und -Anweisung [11]. Ueber bestrittene Ansprüche auf Heimatverleihung [12], sowie über Streitigkeiten wegen Wiederaufhebung der Heimat erkennt jene Districtsverwaltungsbehörde, welche der beklagten Gemeinde vorgesetzt ist. Ist in den ersteren Fällen die Gemeinde eine unmittelbare Stadt [13], so hat die vorgesetzte Kreisregierung, Kammer des Innern, Entscheidung zu erlassen [14].

Der Entscheidung muß die Vernehmung aller Betheiligten vorhergehen [15]. Als Betheiligte gelten nach gesetzlicher Bestimmung [16]:

1. Die Gemeinden, denen gegenüber Heimatverhältnisse in Frage kommen [17], vertreten durch die Gemeindebehörde [18], bei unmittelbaren Städten, wenn der Magistrat selbst zu entscheiden hat, durch die Gemeindebevollmächtigten;

2. der Fiscus, vertreten durch das Regierungsfiscalat, bei Anweisung einer vorläufigen Heimat [19],

3. jene Personen [20], über deren Heimat oder Heimatverleihungsanspruch zu entscheiden, sowie jene, denen eine vorläufige Heimat anzuweisen ist [21].

---

[7] Gebührengeſ. Art. 3 Ziff. 3; vgl. jedoch Art. 196. Entsch. d. V. G. H.'s III S. 111, bes. S. 117. C. v. Riedel a. a. O. S. 172 Anm. 4 b.

[8] Ges. Art. 19 Abs. II (Fassung von 1892). C. v. Riedel a. a. O. S. 172 f. Anm. 5, 6, Bl. f. adm. Praxis XXX S. 21, XXXIII S. 141, XXXIV S. 109.

[9] Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 8 Ziff. 26. W. Krais, Commentar S. 91, G. Kahr, Commentar S. 112, C. v. Riedel a. a. O. S. 171 Anm. 1 und S. 179 f. Anm. 3. Ueber die Frage der Staatsangehörigkeit als Zwischenpunkt des Heimatstreites oben § 78 Anm. 50 a. E. Hinsichtlich der Wirkung der richterlichen Entscheidung, durch welche die Heimat festgestellt wird, s. die zutreffenden Ausführungen Entsch. d. V. G. H.'s IX S. 372 (gegen IV S. 383). Vgl. auch unten § 304 Anm. 110.

[10] Auch die unmittelbaren Magistrate, abgesehen vom Falle des Art. 24 Ziff. 1, selbst dann, wenn ihre Gemeinde betheiligt ist. S. auch oben § 134 Anm. 13 und vgl. Entsch. des V. G. H.'s IV S. 192.

[11] Ges. Art. 19 Abs. III.

[12] Vgl. Bl. f. adm. Praxis XXXVIII S. 61 ff.

[13] Der Magistratsbeschluß, welcher den Anspruch auf Heimatverleihung abweist, ist also Verwaltungsbeschluß, nicht verwaltungsgerichtliche Entscheidung. Entsch. d. V. G. H.'s I S. 211, IV S. 437.

[14] Ges. Art. 23, 24, 29 Abs. V.

[15] Ges. Art. 19 Abs. III, 23.

[16] Ges. Art. 27.

[17] Auch bei angewiesener Heimat. Vgl. die zutreffenden Ausführungen Entsch. d. V. G. H.'s XIII S. 435.

[18] Und zwar nur durch diese, nicht durch den Armenpflegschaftsrath. Entsch. d. V. G. H.'s III S. 197; s. ferner V S. 294.

[19] Und zwar nur in diesen Fällen, nicht bei sonstigen Heimatstreitigkeiten. Entsch. d. V. G. H.'s III S. 452, bes. S. 458.

[20] Nicht auch jene, welche der Heimat dieser Personen lediglich folgen, wenn über diese Heimatfolge kein Streit besteht. Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 508; vgl. VI S. 7 f., VII S. 287 (VIII S. 160); Reger a. a. O. S. 45.

[21] Die Ansprüche aus der Heimat kommen hier nicht in Betracht. Vgl. hieher C. v. Riedel a. a. O. S. 185 ff.

Eben diesen Betheiligten kömmt auch das Beschwerderecht zu [22].

Der Rechtszug geht zu den gewöhnlichen Instanzen [23] des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens [24].

Hervorzuheben ist, daß, wenn anläßlich der Behandlung einer Streitigkeit über eine rechtliche Folge der Heimat letztere selbst in Zweifel kömmt, die Heimatfrage in gesondertem Verfahren zum Austrage zu bringen ist [25].

Keine Polizeibehörde darf Personen, deren Heimat zweifelhaft oder streitig ist, aus dem Polizeibezirke ausweisen, ehe die Heimat solcher Personen ausgemittelt oder ihnen eine vorläufige Heimat angewiesen wurde. Ebenso wenig darf eine Polizeibehörde solche Personen, die ihr von einer anderen inländischen Polizeibehörde zugewiesen wurden, unter dem Vorwande des Mangels der Heimatberechtigung vor desfalls ergangener Entscheidung wegweisen. Zuwiderhandelnde Beamte haften für alle durch die Zuwiderhandlung entstehenden Kosten und Schäden [26].

Streitigkeiten über Heimatgebühren sind Verwaltungsrechtssachen [27]. Die Zuständigkeit zur Entscheidung in erster Instanz richtet sich nach den Grundsätzen, welche für die Zuständigkeit zur Entscheidung über bestrittene Ansprüche auf Heimatverleihung maßgebend sind [28]. Demnach ist die der betheiligten Gemeinde vorgesetzte Districtsverwaltungsbehörde, bei Betheiligung einer unmittelbaren Stadt die vorgesetzte Kreisregierung, Kammer des Innern, zuständig [29]. Die Beschwerde geht in beiden Fällen an den Verwaltungsgerichtshof [30].

Die Ausstellung von Heimatscheinen d. h. amtlichen Bestätigungen über den Besitz der Heimat ist, soweit nicht auf Grund von Staatsverträgen eine andere Vorschrift getroffen wird, Sache der Gemeindebehörden [31]. Nach den bestehenden Bestimmungen können diese Behörden Heimatscheine nur zum Gebrauche innerhalb Bayerns ausstellen [32]. Der Heimatangehörige hat ein Recht auf Ausstellung des Heimatscheines. Dieselbe darf daher nicht ohne Angabe von Gründen verweigert oder verzögert werden [33]. Im Falle

---

[22] Ges. Art. 25, 29 Abs. V. Dazu E. v. Riedel a. a. O. S. 183 ff., 192 Ziff. 14.

[23] Vgl. auch Entsch. d. V. G. H.'s II S. 221.

[24] Art. 25 des Ges. gilt hinsichtlich dieses Verfahrens nicht mehr. Art. 20 und 26 gelten überhaupt nicht mehr.

[25] Dies ergibt sich aus Art. 19 des Ges. Vgl. auch die treffende Bemerkung von A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXX S. 21 f.: „Denn die Heimat ist nicht eine blos auf jene Ersatzforderung sich beziehende Thatsache, für die es genügt, daß sie in den Entscheidungsgründen beurtheilt wird, sondern sie ist ein selbständiges, nach verschiedenen anderen Seiten hin wirksames Rechtsinstitut (Rechtsverhältniß), welches rechtskräftig entschieden sein muß, ehe eine verwaltungsrechtliche Folgerung daraus gezogen werden kann." Ebenso Entsch. d. V. G. H.'s V S. 234, VII S. 182. S. ferner Bl. f. adm. Praxis XXXIV S. 109.

[26] Ges. Art. 21. E. v. Riedel a. a. O. S. 177. Aehnlich schon Art. 28 der Verordn., die Bettler u. Landstreicher btr., vom 28. Nov. 1816 (Weber I S. 495). Vgl. auch Freiz. Ges. vom 1. Nov. 1867 § 6 Abs. II.

[27] Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 8 Ziff. 27.

[28] E. v. Riedel a. a. O. S. 180 Anm. 3b. Vgl. auch Entsch. des V. G. H.'s I S. 214.

[29] Vgl. G. Kahr, das bayer. Ges. über die Errichtung eines Verwaltungsgerichtshofes &c. S. 128 f.

[30] Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 9 Abs. I. Der V. G. H. (Entsch. I S. 307; vgl. auch VI S. 269, XIV S. 198) hat mit Recht ausgesprochen, daß in den Fällen des Art. 29 Abs. II des Heimatsges., wo die Gebührenentrichtung als Voraussetzung des gesetzlichen Heimaterwerbs in Betracht kommt, mit der Frage der Gebührenpflicht die Heimatfrage zur Entscheidung gestellt sei. Demgemäß ist in solchen Fällen der Instanzenzug einzuhalten, welcher für Heimatstreitigkeiten vorgeschrieben ist.

[31] Ges. Art. 22 Abs. I. Die Form für Heimatscheine wird nach Abs. III durch Min.-Vorschr. bestimmt.

[32] Vgl. M. E. vom 1. April 1881 (Weber XV S. 29) u. das beigegebene Formular II. Gebührenpflicht nach Gebührenges. Art. 173 Ziff. 1 (1 Mark); vgl. auch M. E. vom 30. Juni 1882 (Weber XV S. 737).

[33] Ges. Art. 22 Abs. II.

der Zuwiderhandlung kann Aufsichtsbeschwerde erhoben werden. Selbstverständlich ist die Ausstellung des Heimatscheines kein Formalakt, welcher die nicht bestehende Heimat zu begründen vermöchte.

§ 162. III. Das Gemeindebürgerrecht.

Das Gemeindeedict von 1818, welches in dieser Beziehung durch die Novelle nicht wesentlich geändert worden ist, bestimmt über das Gemeindebürgerrecht Folgendes[1].

Wirkliche Mitglieder einer Gemeinde sind in der Regel[2] nur diejenigen, welche im Gemeindebezirke ständigen Wohnsitz oder ein häusliches Anwesen haben und zugleich darin entweder besteuerte[3] Gründe besitzen[4] oder besteuerte Gewerbe[5] ausüben[6]. Gemeindebürger, welche in der Gemeinde Haus und Gründe besitzen, ohne daselbst zu wohnen, müssen einen Vertreter zur Ausübung ihrer Mitgliedschaftsrechte aufstellen[7].

Als Rechte des Gemeindebürgers nennt das Edict die Theilnahme an den Berathungen und Abstimmungen über Gemeindeangelegenheiten in den gesetzlich vorgesehenen Fällen, das Recht, zu Gemeindeämtern und Stellen zu wählen und gewählt zu werden, vorausgesetzt, daß die übrigen persönlichen Erfordernisse gegeben sind, das Recht zur Benützung der Gemeindeanstalten und Gemeindegründe[8].

Die Pflichten der activen Gemeindeglieder und ihrer Stellvertreter bestehen in der Theilnahme an den Gemeindeversammlungen, der Uebernahme der Gemeindestellen im Falle einer Wahl, wenn nicht gesetzliche Befreiungsgründe geltend gemacht werden können, der Tragung der Gemeindelasten, wie Gemeindedienste, Umlagen &c.

„Wenn nicht besondere Verträge oder particulare Ortsrechte ein Anderes bestimmen, wird vermuthet, daß jedes Gemeindeglied von der Zeit seines Eintrittes gleiche Gemeinderechte besitze und auch gleiche Gemeindelasten zu tragen habe.“[9]

Während das Gemeindeedict von 1818 den Gegensatz der Nichtbürger zu den Bürgern nur im Allgemeinen bezeichnete, hat die Novelle von 1834 die „einem Gemeindebezirke angehörigen, aber mit Gemeindebürgerrecht nicht begabten Personen“ in verschiedene Classen eingetheilt[10].

Die erste Classe bilden die Schutzverwandten oder Passivbürger, in Städten und Märkten Insassen, in Landgemeinden Beisassen genannt. Dies sind solche Personen, welche in der Gemeinde auf

---

[1] Vgl. hieher Fr. Chr. K. Schunck, Staatsrecht des Kgrs. Baiern (I) § 82, C. Cucumus, Lehrb. des Staatsrechts der constit. Monarchie Baierns S. 261 f., E. v. Moy, Staatsrecht des Kgrs. Bayern I, 1 S. 394 ff., 403 ff., J. Pözl, Lehrb. des bayer. Verf.-Rechts, 1. Aufl. 1851, §§ 93—95, Debes bei Frhrn. von Zu Rhein, Zeitschr. f. Theorie u. Praxis des bayer. Civil-, Criminal- u. öffentl. Rechtes III (1838) S. 114 ff., Bl. f. adm. Praxis I S. 349 ff., 354 ff., 440 ff., VII S. 16, 184 ff., VIII S. 105 ff., 341 ff., XLIII S. 29 ff.

[2] Ed. § 16 gestattet den Stadtmagistraten, unter Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten und mit Bestätigung des Königs, auch noch andere Gemeindebewohner „aus besonderen Rücksichten auf das Gemeindewohl“ als Bürger (die Nov. sagt: „als wirkliche oder als Ehrenbürger“) aufzunehmen.

[3] Entsch. d. V. G. H.'s VIII S. 122.

[4] Ed. § 15 erklärt: „Zwischen den vollen und nutzbaren Eigenthümern, welchen Letzteren auch die Erbpächter gleich zu achten sind, tritt kein Unterschied ein.“ Vgl. Ed. von 1808 § 6. Entsch. d. V. G. H.'s X S. 108. Das Besitzthum der Ehefrau gilt für den Mann. Entsch. des V. G. H.'s IV S. 355, VIII S. 122, X S. 110.

[5] Das Ed. versteht hierunter die zünftigen, nicht auch die freien Gewerbe. Entsch. des V. G. H.'s IV S. 376, XII S. 466, XIII S. 437. And. Ans. Bl. f. adm. Praxis XVIII S. 4 ff., XIX S. 304.

[6] Ed. § 11. § 12 fügt bei: „Darunter sind hiernach auch die blosen Hausbesitzer und die Gewerbsleute ohne Grundvermögen begriffen, wenn sie von ihren Häusern oder Gewerben die Steuern entrichten.“ Vgl. über diese selbst erläuterungsbedürftige Erläuterung die sehr klare Erörterung von K. Brater, Bl. f. adm. Praxis I S. 361 ff. Anm. 2. — Ansässigkeit war nicht Voraussetzung des Bürgerrechts. Vgl. die Ausführungen K. Brater's a. a. O. I S. 349 ff., VII S. 184 ff. gegen E. v. Moy a. a. O. I, 1 S. 403 und J. Pözl, Lehrb. des bayer. Verf.-Rechts, 1. Aufl. 1851, § 93. Für Brater's Ansicht Entsch. des V. G. H.'s IV S. 139, XIII S. 437. S. auch Bl. f. adm. Praxis XXIX S. 392 ff. — Die §§ 11, 12 des Ed. von 1818 entsprechen den §§ 3, 4 des Ed. von 1808. Letzteres bezeichnet als Gemeindemitglieder die „Einwohner, welche in der Markung besteuerte Gründe besitzen oder besteuerte Gewerbe ausüben“.

[7] Ed. § 16, unwesentlich geändert durch die Nov.

[8] Ed. §§ 17, 18 (letzterer geändert), 26 u. Gemeindewahlordn. vom 5. Aug. 1818. Das Heimatrecht ist mit dem Bürgerrechte nicht verbunden. Entsch. des V. G. H.'s IV S. 489.

[9] Ed. § 19. [10] Ed. § 13. Vgl. Ed. von 1808 § 5.

einen andern Titel hin ansässig sind, als auf einen derjenigen, die das active Bürgerrecht begründen, wie z. B. auf Lohnerwerb oder Staatsdienst. Die Schutzverwandten haben Theil am Genusse der Gemeindeanstalten, soweit nicht den Bürgern Vorzugsrechte zukommen, dagegen keinen Theil an der Gemeindeverwaltung. Die zweite Classe sind die ohne Ansässigkeit Heimatberechtigten, die dritte Classe die Mieth- oder Inleute, d. h. solche, die ohne Ansässigkeit in der Gemeinde wohnen, die vierte Classe endlich die Gemeindeforensen oder Ausmärker, die nur in einer dinglichen Beziehung zur Gemeinde stehen[11].

Der Begriff des Gemeindebürgers in der Pfalz ist bis zur Einführung der Gemeindeordnung von 1869 nie zur völligen Klarheit gekommen. Die französische Gesetzgebung vermochte nach ihrer ganzen Anlage einen solchen Begriff überhaupt nicht zu gestalten. Sie kannte lediglich Gemeindeeinwohner, habitants; citoyen konnte man nur als Franzose sein. Erst die Verordnung vom 9. August 1816 über das Bürgereinzugsgeld begründete wieder eine Gemeindeangehörigkeit, die unter dem Gesichtspunkte der Heimat bereits zur Darstellung gekommen ist[12]. Wenn nun auch hiefür neben der Bezeichnung Gemeindeglied der Ausdruck Ortsbürger üblich wurde, so war damit doch ein Bürgerrecht im Sinne des diesseitigen Rechtes nicht gegeben. Denn an jene Mitgliedschaft knüpfte sich lediglich das Recht der Theilnahme an den Gemeindenutzungen, während das Recht der Theilnahme an der Gemeindeverwaltung (Wahlrecht und Wählbarkeit) von besonderen Voraussetzungen abhängig war[13], die allerdings im Wesentlichen an das Recht der Landestheile diesseits des Rheins sich anschlossen[14].

Das Gemeindebürgerrecht ist seiner Natur nach ein öffentlichrechtlicher Stand (Status) innerhalb der Gemeinde, der bei gegebener Befähigung durch Verleihung oder kraft Gesetzes erworben wird. Das Bürgerrecht als solches ist ebenso wenig wie Staatsangehörigkeit oder Heimat ein Recht mit bestimmt zu umschreibendem Inhalte, sondern eine rechtliche Eigenschaft der Person, welche die oder eine Voraussetzung für den Bestand gewisser Rechte und Pflichten bildet. Man mag im Allgemeinen sagen, daß dem Gemeindebürger ein, sei es unmittelbarer, sei es mittelbarer Einfluß (Stimmrecht, Wahlrecht) auf die Willensbestimmung der Gemeinde zukömmt; aber auch dies ist nicht durchweg und bei Allen der Fall. Die beiden Gemeindeordnungen haben versucht, die Rechte, die diesseitige Gemeindeordnung hat es auch unternommen, die Pflichten der Gemeindebürger aufzuzählen[15]. Indessen sind diese Verzeichnisse sehr ungenau ausgefallen. Wissenschaftlichen Werth haben solche Zusammenstellungen so wenig, wie jene über Rechte und Pflichten der Staatsangehörigen. Es ist sachgemäßer, die einzelnen Rechtswirkungen des Bürgerrechtes an denjenigen Punkten der Darstellung des Gemeinderechtes zu entwickeln, wo dieselben zu Tage treten.

Die Bestimmungen der beiden Gemeindeordnungen über Erwerb und Verlust des Bürgerrechtes sind grundsätzlich verschiedene und bedürfen daher gesonderter Behandlung.

Das Recht der Landestheile diesseits des Rheines ist folgendes.

---

[11] Ueber die Gründe dieser Eintheilung bemerkt eine M. E. vom 11. Aug. 1834 (Döllinger XI S. 244): „Das Ges. vom 17. Mai 1818 hatte zwar in seinen §§ 11 und 12 den Begriff der wirklichen Gemeindeglieder genau bezeichnet, alle übrigen, zu den Gemeinden in irgend einer Beziehung stehenden In- und Ausländer aber nur unter dem allgemeinen Ausdruck der Ausgeschlossenen subsumirt. Die Nichtausscheidung der Letzteren in ihre verschiedenen Kategorien erschwerte bereits den Vollzug des Localumlagengeſ. vom 22. Juli 1819. Sie wurde aber in erhöhtem Maße vermißt bei Vollzug des Heimatsges. vom 11. Sept. 1825 und insbesondere des § 6 dieses Ges. und von dem Augenblicke an, wo das Districtsumlagengeſ. dess. Jahres dem Art II Ziff. 1, 4 und 5 des Localumlagengeſ. umfassende Folge gegeben hatte. Das Ges. vom 1. Juli 1834 hat dem langgefühlten Bedürfnisse abgeholfen. Es bestehen fortan gesetzlich vier geschiedene Arten von Nichtgemeindegliedern.... Diese Anordnung sichert der Gemeinde die Möglichkeit, ihre In- u. Beisassen von den bloſen Heimatsberechtigten und Letztere von jenen Forensen zu unterscheiden, denen nach dem oben erwähnten § 6 des Heimatsges. ein Recht zum Aufenthalt nur insoferne zusteht, als sie sich mit ihrer Familie auf erlaubte Weise zu ernähren vermögen und ihnen nicht solche Rücksichten entgegenstehen, welche auf Gesetze und Verordnungen gegründet sind. Sie gewährt ferner die Möglichkeit, erwerblose Individuen in ihre Heimat zurückzuweisen oder sie nach der Verordn. vom 17. Nov. 1817 als Bettler und Vaganten zu behandeln."

[12] Oben § 158 Anm. 89. [13] Vgl. oben § 152.

[14] Vgl. zum Vorstehenden Bl. f. adm. Praxis V S. 33 ff., IX S. 276 ff., XVIII S. 302 ff.

[15] Diess. G. O. Art. 19 Abs. II, III, pfälz. G. O. Art. 16.

Das Bürgerrecht kann lediglich durch ausdrückliche Verleihung[16] erworben werden[17]. Die Verleihung geschieht durch die Gemeindebehörde. In Gemeinden mit Stadtverfassung ist Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten erforderlich, wenn das Bürgerrecht einer Person verliehen werden soll, welche darauf keinen gesetzlichen Anspruch hat[18].

Das Bürgerrecht kann nur von Personen erworben werden, welche die gesetzliche Befähigung hiezu besitzen. Zu letzterer gehören regelmäßig folgende Erforderniſſe: Besitz der bayerischen Staatsangehörigkeit[19], männliches Geschlecht, gesetzliche Volljährigkeit, Selbständigkeit, ständiger Aufenthalt[20] in der Gemeinde und Veranlagung daselbst mit directen Steuern. Der Begriff der Selbständigkeit ist in dem Sinne zu verstehen, in welchem er für das Heimatrecht bestimmt ist[21]. Steuern der Ehefrau[22] und der minderjährigen Kinder, die im älterlichen Brote stehen, werden dem Familienhaupte[23] zugerechnet[24].

Die Gemeinden sind befugt, jedem Befähigten das Bürgerrecht auf Ansuchen zu verleihen[25].

Einen Anspruch auf Verleihung des Bürgerrechtes haben alle hiezu[26] befähigten Personen, wenn sie entweder in der Gemeinde beheimatet sind oder seit zwei Jahren[27] dort gewohnt[28] und während dieser Zeit eine daselbst angelegte directe Steuer und die sie treffenden Gemeindeabgaben[29] entrichtet haben[30]. Die Gemeinde kann jedoch unter

---

16 Dieser Grundsatz, der dem bisherigen Gemeinderechte und dem Regierungsentw. als Regel fremd war, wurde auf Edel's Antrag der größeren Rechtssicherheit halber angenommen. Verh. des bes. Aussch. I S. 107 und 109, II S. 238 ff.

17 Diess. G. O. Art. 10. Eine Ausnahme von dieser Regel bildet die Uebergangsbestimmung in Art. 201 Abs. I: „Jene Personen, welche am 1. Juli 1869 die Eigenschaft eines wirklichen Gemeindegliedes (vgl. darüber oben Anm. 6, Entsch. d. V. G. H.'s VIII S. 122) besitzen, erwerben daselbst mit diesem Tage kraft des Gesetzes (Entsch. des V. G. H.'s III S. 246) das Bürgerrecht, wenn bei denselben die Voraussetzungen des Art. 11 oder 15 zutreffen (Entsch. d. V. G. H.'s XII S. 156). Haben an diesem Tage mehrere Personen auf Grund des ungetheilten gemeinschaftlichen Eigenthums (Entsch. des V. G. H.'s IV S. 63, IX S. 188) eines Hauses oder Anwesens die Eigenschaft wirklicher Gemeindeglieder besessen, so erwirbt nur Einer der Miteigenthümer, welcher von den Betheiligten der Gemeindeverwaltung bezeichnet worden ist, das Bürgerrecht." Im letzteren Falle also keiner, wenn die Bezeichnung nicht bis zum 1. Juli 1869 stattgefunden hat. M. E. vom 23. März und 7. Sept. 1875 Nr. 2231 und 5445. — Ueber das Verhältniß der Bestimmung zu Art. 5 Abs. II des Heimatsges. oben § 159 Anm. 62.

18 Diess. G. O. Art. 16. G. v. Kahr, Gem.-Ordn. I S. 196 ff. Die Worte „oder welcher ein in Art. 13 Abs. II bezeichneter Versagungsgrund entgegensteht" sind überflüssig, weil auch in solchem Falle der gesetzliche Anspruch fehlt.

19 Vgl. Reichsverf. Art. 3 Abs. III.

20 Edel bemerkte hierüber, Verh. des bes. Aussch. II S. 243, wohnen sei hier soviel als ständiger Aufenthalt. Vgl. auch die Erklärungen ebenda S. 451. Entsch. d. V. G. H.'s X S. 111 f., XII S. 158 f. G. v. Kahr a. a. O. I S. 163 f.

21 Vgl. oben § 159 nach Anm. 84.

22 Das Ges. fügt bei die „ungeschiedene".

23 G. v. Kahr a. a. O. I S. 168 f.

24 Diess. G. O. Art. 11 Abs. I—III. Vgl. Verh. d. bes. Aussch. II S. 247 Sp. 2. Art. 11 Abs. III ist eine Umgestaltung von Art. 165 des Regierungsentw.

25 Diess. G. O. Art. 12. Die Gemeinden können hiefür andere Gegenleistungen als die gesetzlichen (Art. 20) nicht fordern. Bl. f. adm. Praxis XXVI S. 398.

26 Im Augenblicke der Bewerbung, bzw. Verleihung. Verh. des bes. Aussch. II S. 453 Sp. 1.

27 Verh. des bes. Aussch. II S. 619 Sp. 1. Bl. f. adm. Praxis XX S. 111 f., XXI S. 58 ff.

28 Vgl. oben § 159 Anm. 71. Bl. f. adm. Praxis XIX S. 399 f.

29 G. v. Kahr a. a. O. I S. 176 f.

30 Diess. G. O. Art. 13 Abs. I. Art. 11 Abs. III gilt auch hieher. Die ursprüngliche Fassung der ersteren Bestimmung (vgl. Verh. des bes. Aussch. I S. 108 Sp. 1 mit S. 110 f.) läßt ersehen, daß der geforderte zweijährige Aufenthalt der Bewerbung unmittelbar vorhergehen muß. Auch die Zeit vor dem Inslebentreten der G. O. war einzurechnen. Bl. f. adm. Praxis XX S. 111 ff., XXI S. 58 ff. Vorübergehende Abwesenheit, die kein Aufgeben des Wohnortes enthält, ist unschädlich. Bl. f. adm. Praxis XXVIII S. 94 f. Freiwilligkeit des Aufenthaltes verlangt das Ges. nicht; man darf dieses Erforderniß daher nicht mit Medicus S. 52 aus der Analogie des Heimatsges. ergänzen. Uebrigens wird die Frage keine erhebliche thatsächliche Bedeutung haben.

gewissen Voraussetzungen, deren Vorhandensein sie selbst zu ermitteln hat[31], das Bürgerrecht gleichwohl versagen. Ob sie das Versagungsrecht geltend machen will, steht in ihrem Ermessen. Denn das Vorhandensein jener Abweisungsgründe schließt die Fähigkeit zum Bürgerrechtserwerbe nicht aus[32]. Die Gemeinde ist zur Versagung des Bürgerrechtes befugt[33]:

1. wenn der Bewerber innerhalb der seiner Bewerbung unmittelbar vorausgehenden zwei Jahre eine Unterstützung aus Mitteln der öffentlichen Armenpflege nachgesucht oder erhalten hat[34];

2. wenn dem Bewerber rechtskräftig die bürgerlichen Ehrenrechte aberkannt sind, für die Dauer dieses Verlustes[35];

3. wenn gegen ihn rechtskräftig die Zulässigkeit der Stellung unter Polizeiaufsicht oder die Ueberweisung an die Landespolizeibehörde[36] ausgesprochen worden ist, solange diese Maßregeln verhängt oder zulässig sind, sowie zwei Jahre lang nach deren Beendigung oder nach dem Erlöschen ihrer Zulässigkeit. Hat der Bewerber innerhalb des letzteren Zeitraumes irgend eine criminell strafbare Handlung begangen, so beginnt die zweijährige Frist neuerdings vom Zeitpunkte der verbüßten oder erlassenen Strafe an zu laufen, soferne nicht diese Strafe für sich schon den Anspruch auf Bürgerrechtsverleihung ausschließt[37].

Die Abweisung des Bürgerrechtsbewerbers kann ferner erfolgen:

4. wenn er zur Zeit der Bewerbung einer strafrechtlichen Verfolgung wegen einer Handlung unterliegt, wegen welcher der Verlust der bürgerlichen Ehrenrechte oder die Zulässigkeit der Stellung unter Polizeiaufsicht oder die Ueberweisung an die Landespolizeibehörde ausgesprochen werden kann;

5. wenn er die Straffolge des Verlustes eines öffentlichen Dienstes[38] durch richterliches Urtheil verwirkt hat;

6. wenn er einem gerichtlichen Verfahren wegen Verhängung der Pflegschaft unterliegt[39];

---

31 So mit Recht Medicus S. 53 f. u. Wand S. 37 gegen Bl. f. adm. Praxis XXV S. 396 f.

32 Vgl. dagegen Art. c Abs. III des Edel'schen Entw., Verh. des bes. Aussch. I S. 107 und die Erörterungen II S. 243 ff.

33 Diesf. G. O. Art. 13 Abs. II neuer Fassung.

34 Vgl. hieher oben § 159 Anm. 93.

35 R. St. G. B. §§ 32 ff. Art. 13 Abs. II b fügt bei, welche Verurtheilungen nach früherem Rechte der Aberkennung der bürgerlichen Ehrenrechte gleich zu achten sind.

36 R. St. G. B. §§ 38, 39, 362. Gleich steht gemäß Art. 13 Abs. II c die Zulässigkeit der Verwahrung in einer Polizeianstalt nach früherem Rechte.

37 Art. 13 Abs. II c sagt: „und er sich von dem Zeitpunkte an, wo die verhängte Maßregel beendigt oder deren Zulässigkeit erloschen ist, nicht zwei Jahre vor der Bewerbung klaglos verhalten hat". Die Fassung ist nicht sehr gelungen. Die Berechnung der Frist wird, wie im Texte angenommen, zu geschehen haben; denn das Ges. sagt nicht: „sowohl zwei Jahre von dem Zeitpunkt an ꝛc. als auch zwei Jahre vor der Bewerbung". Der Ausdruck „klaglos" entstammt dem Regierungsentw. eines Ges. über Ansässigmachung u. Verehelichung Art. 4 Abs. II Ziff. 1. Vgl. Verh. des bes. Aussch. I S. 44 mit 108, 110. Die Begründung zu jenem Entw. (a. a. O. S. 49) sagt, man habe „ganz bestimmte Thatsachen" aufstellen wollen. „Klaglos" kann daher nicht wohl ein sittliches Urtheil bedeuten, zumal die Bestimmung bei solcher Auslegung nahezu ungereimt würde; sondern das Ges. muß unter klaglosem Verhalten ein solches meinen, das den Bewerber nicht in Berührung mit der Strafrechtspflege bringt. Blose Polizeiübertretungen wird man wohl auszuschließen haben. Ueber die Fristberechnung bei nicht „klaglosem" Verhalten schweigt das Gesetz. Die im Texte entwickelte Auffassung wird, man kann nicht sagen der Absicht des Gesetzgebers, aber der Entscheidung entsprechen, die der Gesetzgeber getroffen hätte, wenn er den Fall näher überdacht hätte. A. M. ist G. v. Kahr a. a. O. I S. 184 Anm. 15.

38 R. St. G. B. §§ 31, 35, 36. G. v. Kahr a. a. O. I S. 186 f.

39 Wenn die Pflegschaft bereits verhängt ist, trifft Art. 11 Abs. II zu.

7. wenn gegen ihn ein gerichtliches Concursverfahren eröffnet und noch nicht beendigt ist.

Für die Verleihung des Bürgerrechtes ist das Vorhandensein der Befähigung, für das Recht auf Verleihung das Vorhandensein der rechtsbegründenden Voraussetzungen im Augenblicke der Entscheidung über das Gesuch erforderlich und ausreichend[40].

Landesfremde können, wenn sie im Uebrigen jene Voraussetzungen erfüllt haben, von denen die Befähigung zum Bürgerrechte abhängt[41], das Bürgerrecht auf Ansuchen bedingt verliehen erhalten und den Anspruch auf bedingte Verleihung des Bürgerrechtes erwerben. Die Bedingung ist hier wie dort die nachträgliche Aufnahme in den bayerischen Staatsverband. Erst mit Erlangung der Staatsangehörigkeit wird das Bürgerrecht auf Grund der Verleihung erworben[42].

Die Staatsregierung ist berechtigt, für Angehörige solcher Staaten[43], in welchen die Bürgerrechtserwerbung bayerischer Staatsangehöriger weitergehenden Beschränkungen unterworfen wird, als das bayerische Recht sie kennt, im Verordnungswege dieselben Beschränkungen festzusetzen[44].

Ausnahmsweise gibt das Gesetz einen Anspruch auf Bürgerrechtsverleihung auch da, wo die regelmäßigen Erfordernisse der Befähigung fehlen[45]. Dieser Anspruch kömmt zu:

1. bayerischen Staatsangehörigen[46], welche in einer Gemeinde ein besteuertes Wohnhaus besitzen oder mit directen Steuern mindestens in demselben Betrage wie einer der drei höchstbesteuerten Einwohner angelegt sind,

---

[40] Dabei versteht sich von selbst, daß das Bürgerrecht verwaltungsrichterlich nicht zuerkannt werden kann, wenn im Laufe des Verfahrens Aenderungen eingetreten sind, in Folge deren nach den unten Anm. 87 ff. dargelegten Grundsätzen das bereits erworbene Bürgerrecht wieder verloren ginge. Vgl. Entsch. d. V. G. H.'s XI S. 109, 322. G. v. Kahr a. a. O. I S. 177 f.

[41] Die Frage der Volljährigkeit und gegebenen Falles auch der Bestand einer Pflegschaft beantwortet sich nach dem Rechte des Fremden. Vgl. Verh. d. bes. Aussch. II S. 243 Sp. 2. A. M. ist G. v. Kahr a. a. O. I S. 157 ff. Das Gesetz verlangt nicht nur ein bestimmtes Alter, sondern dieses (gesetzliche Volljährigkeit) und Volljährigkeit, also einen bestimmten Zustand des bürgerlichen Rechts. Dieser Zustand bildet eine Voraussetzung für den Erwerb eines öffentlichrechtlichen Standes (Status); die Voraussetzung ist demnach lediglich nach bürgerlichem Rechte zu beurtheilen. Sollte das ausländische Recht die Volljährigkeit früher eintreten lassen, als das deutsche, so würde allerdings ein Ausländer, der noch nicht 21 Jahre alt ist, das Bürgerrecht nicht erwerben können, weil er das erforderliche Alter nicht hat und, wenn er Bayer wird, minderjährig wird.

[42] Art. 11 Abs. IV u. Art. 14 früherer Fassung mußten wegen Einführung des Reichsges. vom 1. Juni 1870 über die Erwerbung u. den Verlust der Bundes- u. Staatsangehörigkeit durch die Nov. geändert werden. Vgl. darüber die Begründung zur Nov. Verh. d. K. d. Abg. 1871/72 Beil. Bd. I S. 440. Wenn nunmehr Art. 11 Abs. IV sagt: „Unter denselben Voraussetzungen sind vorbehaltlich der Bestimmungen des Art. 14 Nichtbayern zum Erwerb des Bürgerrechtes befähigt", so ist dies, wie aus Art. 14 erhellt, unrichtig. Denn letzterer lautet: „Die nach Art. 12 u. 13 zulässige Verleihung des Bürgerrechtes an Nichtbayern wird erst wirksam, wenn diese die bayerische Staatsangehörigkeit erlangt haben." Es ist also nur eine bedingte Verleihung des Bürgerrechtes an Landesfremde möglich, die Fähigkeit zum Erwerbe des Bürgerrechtes besitzt der Landesfremde nicht.

[43] Auch deutscher Staaten, wie aus Art. 3 Abs. III der Reichsverf. erhellt. Vgl. auch Bl. f. adm. Praxis XXIV S. 276 f.

[44] Diesf. G. O. Art. 11 Abs. V.

[45] Diesf. G. O. Art. 15. Dieser Art. tritt zuerst im Edel'schen Vortrage (Abth. I S. 108, 111 f.) als Art. g auf, schließlich erhielt er nach verschiedenen Umgestaltungen (vgl. ebenda S. 420, 421, dann 534) als Art. 16 seine jetzige Fassung durch Anträge der Staatsregierung und des Reichsrathes Frhrn. v. Schrenk (Verh. der K. d. R. R. Beil. Bd. V S. 550 f., Prot. Bd. VI S. 264 ff.) u. durch Anträge der Abg. Edel u. Brater (Verh. d. bes. Aussch. II S. 729 f.).

[46] G. v. Kahr I S. 191 f. dehnt die Bestimmung auf alle Reichsangehörigen aus. Die thatsächliche Bedeutung dieser Meinungsverschiedenheit ist nicht erheblich.

2. juristischen Personen[47] des Inlandes[48] unter den gleichen Voraussetzungen.

Befindet sich ein besteuertes Wohnhaus in gemeinschaftlichem Besitze[49] mehrerer natürlicher oder juristischer Personen, so kann nur eine derselben die Verleihung des Bürgerrechtes auf Grund dieses Besitzes[50] in Anspruch nehmen[51].

Der Anspruch natürlicher Personen auf Bürgerrechtsverleihung nach den vorerörterten Bestimmungen kann abgelehnt werden, wenn einer jener Gründe vorliegt, welche gegenüber dem regelmäßigen Verleihungsanspruche geltend gemacht werden können, jenen Ausschlußgrund ausgenommen, der aus einem gerichtlichen Verfahren wegen Ver-

---

[47] Das Ges. sagt: „juristische Personen und privatrechtliche Vereinigungen". Es meint aber von den letzteren nur jene, die jurist. Persönlichkeiten haben, so daß also deren besondere Erwähnung überflüssig war. Die Verh., welche nicht gerade von redactionellem Geschicke zeugen, bieten den Beleg für diese Ansicht. Edel's Vorschlag lautete ursprünglich: „jurist. Personen und privatrechtliche Genossenschaften". Folgende Erläuterung zu diesem Vorschlage läßt entnehmen, daß nur jurist. Personen gemeint sind: „Dieselben Voraussetzungen können auch bei jurist. Personen z. B. Stiftungen . . . desgleichen bei privatrechtlichen Genossenschaften z. B. Actiengesellschaften eintreffen, weshalb auch diesen Persönlichkeiten die Möglichkeit gewährt werden soll, durch . . . Stellvertreter ein Bürgerrecht ausüben zu lassen." Bei den Ausschußberathungen (Abth. II S. 253) nannte Edel auch den Staat. Vgl. auch Edel's Aeußerung a. a. O. S. 455 Sp. 1. Im weiteren Verlaufe gestaltete sich die Erörterung allerdings etwas unklar. Abg. v. Steinsdorf äußerte (S. 254), den „jurist. Personen im engeren Sinne", den Körperschaften, könne er wohl das Bürger- und Wahlrecht zugestehen, bedenklich scheine ihm dies aber für privatrechtliche Genossenschaften, „deren Mitglieder Theilhaber am Genossenschaftsvermögen sind". Er sehe nicht ab, warum die Genossenschaft als Aggregat dieser Theilhaber noch ein gesondertes Wahlrecht haben solle. Darauf der Abg. Fischer: „Den Unterschied, den Steinsdorf zwischen Corporation und Genossenschaft mache, könne er hier nicht finden. Die Actiengesellschaft sei auch ein selbständiges Rechtssubject; sie müsse auch mittragen an den Gemeindelasten. Daß die Mitglieder der Gesellschaft selbst wieder Gemeindebürger sein können, sei richtig; aber man müsse die eigene Vermögensinteressen vertretende Gesellschaft und ihre einzelnen Mitglieder auseinander halten". Die Aeußerung Fischer's gegen Steinsdorf gewinnt nur dann einen Sinn, wenn man annimmt, er habe wie Edel unter Genossenschaften privatrechtliche Personenvereinigungen mit jurist. Persönlichkeit verstanden. Denn anderenfalls würde Steinsdorf's Ausstellung berechtigt gewesen sein. Ebenso ist in Art. h von den in Art. g bezeichneten Personen die Rede. Bei den Ausschußverh. vom 16. März 1869 (a. a. O. S. 730) machte Brater geltend, der Ausdruck „Genossenschaften" habe „jetzt durch die neueste Gesetzgebung eine ganz specifische Bedeutung bekommen," man werde besser sagen „Gesellschaften". Pözl äußerte daraufhin die Besorgniß, „daß man mit dem Worte Gesellschaften abermals in Streitigkeiten gerathe", mit dem Worte Genossenschaften treffe man nicht mehr das Genus, sondern eine Species. „Er würde lieber einen ganz allgemeinen Ausdruck wählen, wie: privatrechtliche Vereinigungen". Damit war glücklich die unpassendste Bezeichnung gefunden, die man dann auch annahm.

[48] Die ursprüngliche Fassung hob bei den natürlichen Personen das Erforderniß der Staatsangehörigkeit nicht hervor; man dachte aber, wie Edel's Aeußerung II S. 729 Sp. 2 zeigt, nur an Inländer. Die von der Staatsregierung vorgeschlagene Fassung des Abs. I betonte dann die Staatsangehörigkeit ausdrücklich. Es ist offenbar nur Versehen, daß man bei den jurist. Personen nicht gleichfalls hervorhob, sie müßten dem Inlande angehören. Nach dem ganzen Systeme des Ges., das nur Inländern den Erwerb des Bürgerrechtes zugesteht, erscheint es unzuläßig, das Vorrecht des Art. 15 anderen als inländischen jurist. Personen zuzugestehen. Dies um so mehr, als das Zugeständniß jurist. Persönlichkeit selbst eine Rechtsvergünstigung ist und im Zweifel nicht angenommen werden kann, daß der Gesetzgeber da, wo er den jurist. Personen des Privatrechtes ausnahmsweise einen öffentlichrechtlichen Status wie den des Gemeindebürgers einräumt, auch nichtbayerischen jurist. Personen diesen Vorzug habe zugestehen wollen. G. v. Kahr I S. 193 f. will auch bei den jurist. Personen diejenigen den inländischen gleich gestellt wissen, welche in einem andern deutschen Bundesstaate ihren Sitz haben. Für diese Annahme besteht aber m. E. um so weniger ein Grund, als nicht einmal Art. 3 der Reichsverf. auf jurist. Personen sich bezieht.

[49] Gemeint ist Gemeinschaftlichkeit des Besitzes oder Eigenthumes zu gedachten Theilen. Abgetheilter Besitz begründet selbständigen Anspruch für jeden Besitzer, sofern nur sein Theil ein bewohnbares häusliches Anwesen bildet. Bl. f. adm. Praxis XXVI S. 399; Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 63.

[50] Die Worte „auf Grund dieses Besitzes" wurden „zur Vermeidung von Mißverständnissen gegenüber den Bestimmungen des Art. 14" (jetzt 13) auf Antrag des Reichsrathes Frhrn. v. Schrenk eingefügt. Verh. d. K. d. R. R. Beil. Bd. V S. 550.

[51] Das Recht steht jedem Besitzer zu, vorausgesetzt, daß es ein Anderer noch nicht geltend gemacht hat. Hienach entscheidet also, wenn die Betheiligten unter sich keine Vereinbarung getroffen haben, der zeitliche Vorrang in der Erhebung des Anspruchs. Vgl. Verh. d. K. d. R. R. Beil. Bd. V S. 549. And. Ans. ist G. v. Kahr I S. 193, der vorgängige Vereinbarung der Miteigenthümer verlangt.

hängung einer Pflegschaft sich herleitet[52]. Der Anspruch juristischer Personen kann zurückgewiesen werden, wenn ein gerichtliches Concursverfahren gegen sie eröffnet wurde, solange dieses Verfahren nicht beendigt ist.

Die Gemeinden sind in all diesen Fällen nur berechtigt, nicht verpflichtet, das Bürgerrecht zu verweigern[53].

Personen, welche auf Grund der vorerörterten Bestimmungen Bürger geworden sind, können ihr Bürgerrecht durch einen Vertreter ausüben, natürliche Personen jedoch blos dann, wenn sie nicht in der Gemeinde wohnen. Frauen, minderjährige und andere unselbständige Personen, dann juristische Personen können ihre Stimmrechte stets nur durch einen Vertreter ausüben[54]. Der Vertreter muß bayerischer Staatsangehöriger, volljährig und selbständig sein[55]. Er darf keinem der Ausschlußgründe des Artikels 13 Absatz II der Gemeindeordnung unterliegen[56].

Der Vollmachtgeber kann den Vertreter nicht mit Wirkung nach außen durch Aufträge binden[57].

Bei Gemeindewahlen kann Niemand mehr als Eine Stimme, von der eigenen Stimme abgesehen, als Vertreter abgeben[58].

Der Erwerb des Bürgerrechtes kann nicht blos Gegenstand eines Anspruches, sondern unter Umständen auch einer Verpflichtung des Einzelnen sein[59]. Zur Erwerbung des Bürgerrechtes sind nemlich nach Aufforderung der Gemeindeverwaltung hiezu befähigte Personen[60] verpflichtet, wenn sie seit fünf Jahren[61] in der Gemeinde

---

[52] Vgl. Edel, Verh. d. bes. Aussch. II S. 730: „Die Anwendung der Lit. f wäre inconsequent, wenn der bereits unter Curatel Stehende die Fähigkeit habe, auf Grund dieses Art. das Bürgerrecht auszuüben".

[53] Art. 13 Abs. II „ist befugt". Vgl. auch Verh. d. K. d. R. R. Prot. Bd. VI S. 266 ff.

[54] Die letztere Bestimmung wurde auf Antrag der Staatsregierung (Verh. d. K. d. R. R. Beil. Bd. V S. 550) eingefügt. Ueber deren Bedeutung Verh. des bes. Aussch. II S. 730, wo eine Aenderung beschlossen wurde. Die Vollmacht ist vom Bürger selbst, wenn er dazu fähig ist, andernfalls (z. B. bei Minderjährigen, Geisteskranken &c.) von dessen gesetzlichem Vertreter auszustellen, wenn nicht letzterer selbst die Ausübung des Bürgerrechtes übernehmen kann und will. Vgl. hieher Entsch. des V. G. H.'s IV S. 378.

[55] Der Vertreter braucht nicht in der Gemeinde zu wohnen. Verh. des bes. Aussch. II S. 454. Vgl. hieher auch Bl. f. adm. Praxis XXVI S. 313.

[56] Diess. G. O. Art. 15 Abs. IV, V. [57] Verh. des bes. Aussch. II S. 701 Sp. 2.

[58] Diess. G. O. Art. 182 Abs. IX. [59] Diess. G. O. Art. 17.

[60] D. h. im Sinne des Art. 11 Abs. I, III, nicht des Art. 11 Abs. IV mit 14 oder des Art. 15. Das erstere ergibt sich, abgesehen von dem, was oben Anm. 42 erörtert wurde, daraus, daß ein Zwang zum Erwerbe der Staatsangehörigkeit nicht besteht. Was den zweiten Punkt anlangt, so ist darüber Folgendes zu bemerken. Der ursprüngliche Vorschlag Edel's (Art. h) wollte einen Zwang zur Bürgerrechtserwerbung einführen: „1. für die hiezu befähigten, selbständigen Einwohner, welche seit einem Jahre mit Grund-, Haus- oder Gewerbesteuer in der Gemeinde angelegt sind, 2. die in Art. g (jetzt 15) bezeichneten Personen, wenn das zur Gewinnung des Bürgerrechtes berechtigende Verhältniß seit einem Jahre besteht." (Verh. des bes. Aussch. I S. 108, 112.) Trotz mancher sonstiger Aenderungen des Art. blieben die beiden Kategorien in den Lesungen des Ausschusses (II S. 256 ff., 455 f., 620 ff., 701 f.) stehen (vgl. I S. 420 f., 534 f.), doch beschränkten diese Fassungen (Art. i, 18) die Verpflichtung der in Art. g, später 16 bezeichneten Personen auf den Fall des Besitzes eines Wohnhauses seit einem Jahre. Die K. d. R. R. beschloß sodann, dem Abs. I folgende Fassung zu geben: „Zur Erwerbung des Bürgerrechtes sind nach Aufforderung der Gemeindeverwaltung hiezu befähigte Personen verpflichtet, wenn sie in der Gemeinde heimatberechtigt und mit directen Steuern &c. (wie jetzt im Ges.) angelegt sind." (Vgl. Beil. Bd. V S. 558 ff., Prot. Bd. VI S. 269.) Hervorzuheben ist, daß nach den Aeußerungen des Staatsministers des Innern (Prot. Bd. VI S. 288) verglichen mit jenen des Reichsrathes Frhrn. v. Schrenk (ebenda S. 310), die Absicht zweifellos die war, nur jene Personen aufzunehmen, „welche die Befähigung nach dem Art. 12 (jetzt 11) besitzen." Schließlich kam die jetzige Fassung zu Stande, bei der die Worte, auf die es hier ankommt („Zur Erwerbung . . . verpflichtet") unverändert blieben. Vgl. auch die Aeußerung Edel's, Sten. Ber. VI S. 81.

[61] Diess. G. O. Art. 202 bestimmt, daß bei Anrechnung dieses Zeitraumes die vor dem 1. Juli 1869 zurückgelegte Zeit nicht in Betracht kommt. — Die Befähigung muß nicht seit fünf Jahren bestanden haben. Vgl. Medicus S. 60, Wand S. 43.

wohnen[62] und seit dieser Zeit dortselbst mit directen Steuern im jährlichen Gesammtbetrage von 3 fl. (5 Mark 14 Pfg.), in Gemeinden von mehr als 20 000 Einwohnern von 4 fl. (6 Mark 86 Pfg.) angelegt[63] sind[64].

Der Zwang zum Bürgerrechtserwerbe ist ausgeschlossen:

1. gegenüber Personen, welche sich in Folge eines öffentlichen Dienstverhältnisses in der Gemeinde aufhalten[65],

2. gegenüber Personen, welche in Folge eines früheren öffentlichen Dienstverhältnisses aus einer öffentlichen Kasse eine Pension beziehen[66],

---

[62] § 13 Abs. II der R. Gew. Ordn. hat an dieser Bestimmung nichts geändert. Dies ergibt sich aus Wortlaut und Zweck des angef. § 13. Uebereinstimmend M. E. vom 21. Juni u. 7. Sept. 1875 Nr. 3637, 9407; G. v. Kahr I S. 203 f., Bl. f. adm. Praxis XXIV S. 274 ff. Verfehlt sind die Ausführungen ebenda XXIII S. 29 ff.

[63] Entsch. des V. G. H.'s IV S. 251 wird hieher richtig ausgeführt, daß Steuerveranlagung nur vorliege, wenn die Steuerpflicht im gesetzlich vorgeschriebenen Verfahren ermittelt, geregelt und in der amtlichen Steuerliste eingetragen ist. Die thatsächliche Theilnahme an der Entrichtung einer Steuer, mit welcher ein Anderer angelegt ist, genügt nicht.

[64] Das Ges. sagt „während dieser Zeit . . . angelegt waren". In den drei ersten Lesungen des Entw. hieß es „seit" und „angelegt sind". Die Aenderung wurde in der Sitzung des Aussch. d. K. d. Abg. vom 16. März 1869 (Abth. II S. 731) ohne ersichtlichen Grund vorgenommen. Offenbar liegt nur ein Versehen vor. Das Ges. meint selbstverständlich, daß die fragliche Steueranlage noch in der angegebenen Höhe fortbestehen muß, wenn der Bürgerrechtserwerb soll erzwungen werden können. Vgl. pfälz. G. O. Art. 13.

[65] Die Bestimmung lautete ursprünglich nach Antrag Brater's (Verh. d. bes. Aussch. d. K. d. Abg. II S. 257 ff.): „Auf Staats- u. Hofbeamte, Offiziere, Beamte der öffentlichen Corporationen u. Stiftungen erstreckt sich, solange sie im activen Dienste stehen, diese Verpflichtung nicht, insoferne sie nur Einkommen- oder Capitalrentensteuer entrichten." Die Subcommission faßte den Abs. dahin, daß fragliche Verpflichtung sich nicht auf die in Art. e Ziff. 1—3 (Abth. I S. 320) genannten Personen erstrecke. Unter den dort aufgeführten Personen fehlten die Hofbeamten. Der Berichterstatter bemerkte gleichwohl, Abs. II sei nur redactionell geändert. Als dann der Min.-Commissär diese Fassung als zu eng bezeichnet hatte, weil sie z. B. Gendarmen, Schulgehilfen *c. nicht treffe, erhielt auf seinen Vorschlag, man solle allgemein von „öffentlichen Dienstverhältnissen" sprechen, Abs. II die Form, die der erste Satz des Art. 17 Abs. II jetzt hat. Die Worte „solange sie im activen Dienste stehen" verblieben, obschon sie nunmehr überflüssig waren.

Die Absicht des Ges. ist hienach, jede Art öffentlichen Dienstes zu treffen, gleichviel, ob er dem Staate, einem Gemeindeverbande, einer öffentlichen Körperschaft oder öffentlichen Stiftung (z. B. dem Germanischen Museum, M. E. vom 26. März 1880 Nr. 3435) geleistet wird, ob er ein pragmatischer, bezw. ständiger oder unständiger (z. B. Bezirksamtsschreiber, M. E. vom 26. Juli 1879 Nr. 4948) ist. Demnach kann es m. E. nicht dem mindesten Zweifel unterliegen, daß auch Staatsdienstbewerber, soferne sie als solche bei einer Behörde *c. Dienst leisten, unter Art. 17 Abs. II fallen. Vgl. G. v. Kahr I S. 208 Anm. 11. Dem öffentlichen Dienste steht der Dienst einer öffentlichen Glaubensgesellschaft nach Verf. Beil. II § 30 gleich. Dagegen fallen nicht unter Art. 17 Abs. II Hofbedienstete, da diese in keinem öffentlichen Dienste stehen (vgl. oben § 52 Anm. 15; die oben erwähnte Entstehungsgeschichte des Abs. II kann, da der Wortlaut klar ist, nicht in Betracht kommen, vgl. auch den zweiten Satz des Abs. II; a. M. ist eine M. E. vom 5. Oct. 1877 Nr. 5232, vgl. G. v. Kahr I S. 207 Anm. 9), Rechtsanwälte (vgl. Abth. II S. 259 — Abg. Brater; M. E. vom 22. März 1876 Nr. 11625 u. 23. Juni 1877 Nr. 7034) u. Rechtsconcipienten (M. E. vom 16. Dec. 1874 Nr. 12396), Privatbedienstete aller Art, insbes. jene der Standesherren (vgl. oben § 82 Anm. 47; die Thurn u. Taxis'schen Gerichtsbeamten sind dagegen öffentliche Bedienstete, vgl. ebenda Anm. 93 ff.). Der Umstand, daß Privatbedienstete für den öffentlichen Dienst verpflichtet sind, wie z. B. Privat-Forst- u. Jagdschutzbedienstete oder Bedienstete von Privateisenbahnen (M. E. vom 30. Oct. 1875 Nr. 10676) begründet keinen Unterschied. Denn solche Personen halten sich nicht „in Folge" eines öffentlichen Dienstverhältnisses in der Gemeinde auf. Die Rentamtsgehilfen werden als Privatbedienstete erklärt, M. E. vom 10. Dec. 1876 Nr. 12910, Bl. f. adm. Praxis XXVIII S. 211 f., Entsch. d. V. G. H.'s X S. 229; dagegen Entsch. d. V. G. H.'s XIV S. 73 (Plenarentsch.) Vgl. oben § 128 Anm. 23.

[66] Der zweite Satz des Art. 17 Abs. II wurde in der Ausschußsitzung vom 5. Aug. 1868 (Abth. II S. 674) nachträglich beigefügt. Derselbe spricht von Personen, „welche in Folge ihres früheren Dienstverhältnisses aus einer Kasse des Staates, einer Gemeinde oder öffentlichen Stiftung eine Pension beziehen". Die Verh. zeigen, daß man die Pensionisten derjenigen Classen habe treffen wollen, welche der erste Satz im Auge hat. Hienach hat also der zweite Satz den im Texte angegebenen Sinn, der über den Wortlaut hinausgeht. Denn nach dem gewöhnlichen gesetzlichen Sprachgebrauche wäre z. B. bei dem Ausdrucke „Gemeinde" nicht an Districts- u. Kreisgemeinden zu denken. Es besteht aber wohl kein

dies insolange, als solche Personen nur mit Capitalrenten- oder Einkommensteuer in der Gemeinde angelegt sind. Sind dieselben dagegen auch mit anderen directen Steuern angelegt, so kommen für die Frage ihrer Verpflichtung zum Erwerbe des Bürgerrechts auch die Capitalrenten- und Einkommensteuer mit in Rechnung[67]. Diese Verpflichtung tritt jedoch für sie erst ein, wenn seit ihrer Veranlagung mit einer anderen directen Steuer fünf Jahre verflossen sind[68].

Die Gemeinden sind befugt, von jedem neu aufgenommenen Gemeindebürger[69] eine Aufnahmegebühr zu erheben und die Wirksamkeit der Bürgerrechtsverleihung von der Bezahlung dieser Gebühr abhängig zu machen[70]. Eine reichsrechtliche Ausnahme besteht für die Fälle, wo Gewerbsleute im Sinne der Reichsgewerbeordnung von der Gemeinde zum Bürgerrechtserwerbe genöthigt werden. Solche Personen können nemlich nur soweit zur Entrichtung einer Aufnahmegebühr gezwungen werden, als ihre Nöthigung zum Bürgerrechtserwerbe auch abgesehen von ihrer Veranlagung mit Gewerbesteuer eintreten könnte[71].

Die Gebühr darf den gesetzlichen Höchstbetrag nicht übersteigen, d. i. nicht 100 fl. (171 Mark 43 Pfg.) in Gemeinden von mehr als 20 000 Einwohnern, nicht 75 fl. (128 Mark 57 Pfg.) in Gemeinden von mehr als 5000 — 20 000 Einwohnern, nicht 50 fl. (85 Mark 71 Pfg.) in Gemeinden von mehr als 1500—5000 Einwohnern, nicht 25 fl. (42 Mark 86 Pfg.) in kleineren Gemeinden[72]. Für Landesfremde[73] können, soweit nicht Staatsverträge entgegenstehen, die Gebührensätze bis zum Doppelten der Beträge erhöht werden, die für Inländer festgestellt sind[74].

Für Personen, welche mit directen Steuern nicht höher veranlagt sind, als im Mindestbetrage, der die Gemeinden zur Erzwingung des Bürgerrechtserwerbes berechtigt, ermäßigen sich die angegebenen Sätze. Es darf von ihnen, wenn sie in der Gemeinde schon heimatberechtigt sind, nicht mehr als die Hälfte, wenn sie nicht heimatberechtigt sind[75], nicht mehr als zwei Drittel des regelmäßigen gesetzlichen Höchstbetrages[76] erhoben werden[77].

---

innerer Grund, Pensionisten, die aus Mitteln einer Districts- oder Kreisgemeinde ihren Ruhegehalt empfangen, schlechter zu behandeln, als Staatspensionisten.

67 Beweis das Wort „nur" in Art. 17 Abs. II. M. E. vom 10. April und 28. Juni 1876 Nr. 3062, 5475. G. v. Kahr I S. 210 Anm. 15.

68 Entsch. d. V. G. H.'s XII S. 472.

69 Demnach nicht von jenen, die nach Art. 201 der G. O. das Bürgerrecht kraft Gesetzes erwerben. M. E. vom 28. Oct. 1870 Nr. 6731, vom 20. Juni 1875 Nr. 5568, vom 5. Febr. 1876 Nr. 13051. Entsch. d. V. G. H.'s III S. 246.

70 Diess. G. O. Art. 20 Abs. I. Entsch. d. V. G. H.'s VIII S. 77, XIV S. 50.

71 R. Gew. O. § 13. M. E. vom 21. Juni und 7. Sept. 1875 Nr. 3637, 9407. Zwangsweise Bürgerrechtserwerbung auf Grund der Bezahlung von Gewerbesteuern ist zweifellos gleichbedeutend mit Erwerb auf Grund des Gewerbebetriebes. Ein Anspruch auf Gebührenbefreiung besteht dagegen nicht, wenn der Gewerbsmann auf Grund der Bezahlung anderer directer Steuern zum Bürgerrechtserwerbe gezwungen werden kann; ebensowenig bei Bürgerrechtsverleihung auf Ansuchen oder auf erhobenen Anspruch. G. v. Kahr I S. 204 f., R. v. Landmann, Gewerbeordnung, 2. Aufl., S. 104 ff.

72 Diess. G. O. Art. 20 Abs. II, 203. Die Entsch. d. V. G. H.'s XI S. 561 ist m. E. unrichtig. Nach Art. 203 ist das Ergebniß der letzten Volkszählung maßgebend. Dasselbe kann also erst von da ab rechtlich wirken, wo es amtlich festgestellt ist, nicht zurück. Ueberdies kann Art. 203 nur für alle Fälle denselben Sinn haben. Sollte z. B. die Auffassung des V. G. H.'s auch auf Art. 63 Abs. I der diess. G. O. anwendbar sein?

73 Das Ges. sagt „Ausländer", was im Munde des Gesetzgebers von 1869 Nichtbayern bedeutet. Dazu Reichsverf. Art. 3 Abs. III. A. M. eine M. E. vom 16. März 1883 Nr. 3294 u. G. v. Kahr I S. 221 ff. Vgl. oben § 159 Anm. 120.

74 Diess. G. O. Art. 20 Abs. III.

75 Diese Erleichterung kömmt auch Landesfremden zu gut (vgl. Verh. des bes. Aussch. II S. 459, Abg. Dr. Brater), doch wird hier nach Art. 20 Abs. III zu rechnen sein.

76 Die Grenze wird vom gesetzlichen, nicht vom tarifmäßigen Höchstbetrage gebildet. M. E. vom 7. Aug. 1874 Nr. 8603.

77 Diess. G. O. Art. 23 Abs. II. Der Abs. hatte ursprünglich nur den ersten Satz, den zweiten

Innerhalb der angegebenen Grenzen können die Gemeinden die Aufnahmegebühr nach Belieben festsetzen. Der Anspruch kann jedoch nur auf Grund eines öffentlich bekannt gegebenen Regulatives geltend gemacht werden [78].

Die Beschlußfassung über Erhebung und Regelung der Aufnahmegebühren steht in Gemeinden mit Stadtverfassung dem Magistrate unter Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten, in den übrigen Gemeinden der Gemeindeversammlung zu [79].

Gesetzliche Befreiungen von der Aufnahmegebühr bestehen in folgenden Fällen:

1. Wer nach Verlust seines Bürgerrechtes in einer Gemeinde dasselbe in der nemlichen Gemeinde wieder erwirbt, ist von der Bezahlung der Aufnahmegebühr soweit [80] frei, als er diese Gebühr schon früher an dieselbe Gemeinde bezahlt und nicht zurückerhalten hat [81].

2. Wer an die Gemeinde bereits Heimatgebühr bezahlt [82] hat, darf den bezahlten Betrag an der Bürgeraufnahmegebühr abrechnen [83].

3. Wer an die Gemeinde eine Insassen- oder Beisassengebühr bezahlt oder dieselbe nachgelassen erhalten hat, kann den bezahlten oder nachgelassenen Betrag von der Aufnahmegebühr abziehen [84].

Die Gemeinden können eine geschuldete Aufnahmegebühr ganz oder theilweise nachsehen [85].

Ein gesetzlicher Rückersatzanspruch besteht für Bürger, welche von der Gemeinde zum Bürgerrechtserwerbe gezwungen wurden. Wenn ein solcher Bürger binnen zwei Jahren nach Erwerb des Bürgerrechtes wegzieht und binnen drei Jahren nach dem Abzuge für sich und die Familienangehörigen, welche seine Heimat theilen, das Heimatrecht in einer anderen Gemeinde erwirbt, so hat er Anspruch auf Rückersatz der Hälfte der bezahlten Aufnahmegebühr [86].

Der Verlust des Bürgerrechtes tritt regelmäßig ein, sobald eine der Voraussetzungen wegfällt, von welchen die Fähigkeit, es zu erwerben, abhängt [87]. Ist diese Fähigkeit zwar

---

fügte die Subcommission bei. Der erste Satz spricht von „gering bemittelten Personen." Da man offenbar einsah, dies sei zu unbestimmt, setzte man hinzu, daß zu den gering Bemittelten jedenfalls jene zählen, deren Steuerzahlung den Mindestbetrag des Art. 17 Abs. I nicht übersteigt. Dies gibt den oben angenommenen Sinn. Denn daß die Gemeinden auch andere Minderbemittelte berücksichtigen können, folgt aus Art. 20, daß sie es müssen, folgt, trotz des Wortes „darf" aus Art. 23 Abs. II jetzt nicht mehr, weil das Ermessen der Gemeinde darüber entscheidet, wen sie außer den in Satz 2 Genannten als geringbemittelt ansehen will. Vgl. auch die Aeußerung des Berichterstatters Verh. d. bes. Aussch. II S. 703 Sp. 2.

[78] Dies ist deutlich im Art. 14 des Regierungsentw. gesagt: „Die Erhebung von Aufnahmsgebühren . . . setzt . . einen . . . öffentlich bekannt gemachten Tarif voraus." Die verschlechterte Fassung in Art. 23 Abs. I des Ges. bezweckt keine Aenderung in diesem Punkte, wie aus den Bemerkungen Edel's zu Art. 11 seiner Vorschläge (Verh. d. bes. Aussch. II S. 113) erhellt. Uebereinstimmend Entsch. d. V. G. H.'s VII S. 322; G. v. Kahr I S. 233 f. Die Gemeinden können einzelne Classen von Gemeindeangehörigen ganz oder theilweise von der Gebühr frei lassen. Entsch. d. V. G. H.'s XVI S. 73.

[79] Diess. G. O. Art. 23 Abs. I, 112 Ziff. 4.

[80] Ein etwaiger Mehrbetrag der späteren gegenüber der früheren Gebühr ist also darauf zu zahlen.

[81] Diess. G. O. Art. 18 Abs. III mit 21.

[82] Entsch. d. V. G. H.'s X S. 263.

[83] Diess. G. O. Art. 23 Abs. III, Heimatges. Art. 11 Abs. II. C. v. Riedel, Heimatges. S. 136 Anm. 10.

[84] Diess. G. O. Art. 201 Abs. IV. Vgl. Full, Bl. f. adm. Praxis XXI S. 65.

[85] Beweis die Worte „sind befugt, von jedem . . . zu erheben" in Art. 20 Abs. I. Vgl. auch Verh. d. bes. Aussch. II S. 268. Art. 58 der G. O. ist also hier nicht anwendbar. And. Ans. ist G. v. Kahr I S. 220 Anm. 3.

[86] Diess. G. O. Art. 21; vgl. pfälz. G. O. Art. 15. Selbstverständlich ist, daß eine ganz oder theilweise zu Unrecht gezahlte Gebühr zurückgefordert werden kann. Vgl. Bl. f. adm. Praxis XXVI S. 397 ff., XXVII S. 413 ff.

[87] Also Staatsangehörigkeit, Selbständigkeit, Wohnen in der Gemeinde, Steuerpflicht. Dagegen tritt der Verlust des Bürgerrechtes in den Fällen des Art. 13 Abs. II nicht ein.

nicht mehr vorhanden, bestehen[88] jedoch jene Voraussetzungen, unter welchen Jemand trotz mangelnder regelmäßiger Befähigung die Bürgerrechtsverleihung verlangen kann[89], so bleibt das Bürgerrecht gewahrt.

Das Bürgerrecht, welches auf den oben erwähnten Voraussetzungen, sei es von Anfang an, sei es zu Folge der vorstehend entwickelten Bestimmung, beruht, geht mit Wegfall einer dieser Voraussetzungen verloren[90]. Es bleibt jedoch gewahrt, wenn die allgemeine Befähigung zum Bürgerrechtserwerbe[91] vorliegt[92].

Auf das Bürgerrecht kann nicht verzichtet werden[93].

Eine Aenderung des Bürgerrechtes oder Verlust desselben kann in Folge von Aenderungen im Bestande der Gemeinden und Lostrennung einer Gemeinde von Bayern in entsprechender Weise eintreten wie beim Heimatrechte[94].

Nach pfälzischem Gemeinderechte gilt der Grundsatz, daß der Pfälzer das Bürgerrecht in seiner Heimatgemeinde kraft Gesetzes erwirbt[95]. Volljährige und im Sinne des Heimatgesetzes[96] selbständige Männer, welche in der Gemeinde heimatberechtigt, wohnhaft[97] und mit einer directen Steuer[98] angelegt sind, sind von Rechts wegen Bürger[99].

Personen, welche in einer Gemeinde der Landestheile rechts des Rheines beheimatet und nach diesseitigem Rechte zum Bürgerrechtserwerbe fähig sind, haben in der Pfalz Anspruch auf Bürgerrechtsverleihung gegen Entrichtung der sie treffenden Heimatgebühr

---

[88] Die fraglichen Voraussetzungen brauchen also nicht zur ursprünglichen Begründung des Bürgerrechtes gedient zu haben. Der zuerst gewählte Ausdruck „fortbestehen" wurde durch „bestehen" ersetzt.

[89] Nach Art. 15.

[90] Der Staatsangehörigkeit, des Hausbesitzes, der Gleichbesteuerung mit den drei Höchstbesteuerten. Das Ges. hat den in den Verh. d. bes. Aussch. II S. 253 Sp. 2 erörterten Bedenken keine Rechnung getragen.

[91] Nach Art. 11 Abs. I.

[92] Diess. G. O. Art. 18 Abs. I, II. Die Fassung beruht auf einem Vorschlage der Staatsregierung (Verh. d. K. d. R. R. Beil. Bd. V S. 561 f.), der durch die K. d. Abg. (Verh. d. bes. Aussch. II S. 731 f.) einige Aenderungen erfuhr. Daß in Abs. I nur Art. 12—14, nicht auch Art. 17 angeführt ist, beruht offenbar lediglich auf einer Nachlässigkeit in der Fassung. Vgl. Pözl, Lehrb. des bayer. Verf.-Rechtes S. 264 Anm. 10. S. auch G. v. Kahr I S. 212 f. (wegen Art. 201 Abs. I der diess. G. O.).

[93] Dies ergibt sich daraus, daß das Gesetz den Verzicht nicht unter den Verlustgründen nennt. Vgl. Verh. d. bes. Aussch. II S. 261 f.

[94] Vgl. oben § 159 Anm. 148, 149.

[95] Vgl. die Erörterungen Verh. d. bes. Aussch. II S. 683.

[96] S. oben § 159 nach Anm. 84. Ueber Curatel Wand S. 31 gegen Medicus S. 46.

[97] Medicus S. 44 f., dem sich Wand S. 33, 111 ff. anschließt, behauptet, daß der Begriff des Wohnens nach der pfälz. G. O. ein anderer sei, wie nach der diess. G. O. Wohnen bedeute nach der pfälz. G. O. nicht den ständigen Aufenthalt, sondern den Wohnsitz (domicile) des Code civil. Hiefür werden drei Gründe geltend gemacht: 1. die bisherige pfälz. Uebung, die ebenso zur Auslegung der pfälz. G. O. dienen müsse, wie die diess. Uebung zur Auslegung der diess. G. O.; 2. der Ausdruck „niederlassen" in Art. 29 des Heimatges., der dasselbe bedeuten müsse, wie hier „wohnen"; 3. der Vorbehalt des Abg. Kolb bei den Ausschußverh. (Abth. II S. 451) gegen die Auslegung des Wortes „wohnen" durch die Subcommission. Dagegen ist Folgendes zu sagen. Wenn derselbe Gesetzgeber in zwei gleichzeitig erlassenen Ges. über denselben Gegenstand desselben Ausdruckes sich bedient, so kann dieser Ausdruck nicht in dem einen Ges. so, in dem andern anders verstanden werden. Was „wohnen" in der diess. G. O. bedeutet, steht zweifellos fest; es muß demnach in der pfälz. G. O. das Nemliche bedeuten. Dies wird insbesondere einleuchtend, wenn man Art. 11 der pfälz. u. 13 der diess. G. O. ins Auge faßt. Die oben wiedergegebenen drei Gegengründe sind unbehelflich. Zum ersten ist zu bemerken, daß es sich nicht darum handelt, was früher hüben oder drüben Uebung war, sondern darum, was das geltende Ges. sagt und sagen will. Dem zweiten Vorbringen ist entgegen zu halten, daß der Beweis dafür fehlt, das Wort „niederlassen" in Art. 29 des Heimatges. bedeute das Domicil des Code civil. Die persönlichen Anschauungen des Abg. Kolb endlich können nicht in's Gewicht fallen. Die Ansichten eines einzelnen Abg. vermögen den Willen des Gesetzgebers nicht zu binden, auch da nicht, wo es sich um ein Ges. für jenen Regierungsbezirk handelt, in dem der Abg. zufällig gewählt ist.

[98] Bezüglich der Anrechnung der Steuern von Familienangehörigen gilt dasselbe wie nach Art. 11 Abs. III der diess. G. O. Vgl. oben Anm. 22—24.

[99] Pfälz. G. O. Art. 10. Eine dem Art. 12 der diess. G. O. entsprechende Vorschrift ist nicht aufgenommen. Ueber die Gründe Verh. d. bes. Aussch. II S. 683 f.

unter den gleichen Voraussetzungen, unter welchen sie diesen Anspruch nach diesseitigem Rechte besitzen[100]. Das Nemliche gilt für Landesfremde[101].

Ueber die Bürgerrechtsverleihung beschließt der Gemeinderath[102].

Zum Erwerbe des Bürgerrechtes[103] sind nach Beschluß des Gemeinderathes volljährige und selbständige, in einer anderen bayerischen Gemeinde heimatberechtigte Männer verpflichtet, wenn sie seit fünf Jahren[104] in der Gemeinde wohnen und seit derselben Zeit dort mit Grund-, Haus- oder Gewerbesteuer im Gesammtbetrage von mindestens 3 fl. (5 Mark 14 Pfg.) angelegt sind[105].

Der Satz, daß das Bürgerrecht mit Wegfall irgend einer seiner Voraussetzungen verloren geht, gilt im pfälzischen Gemeinderechte nicht. Das pfälzische Bürgerrecht erlischt nur mit dem Verluste der Heimat[106]. Die Ausübung der Rechte, deren Voraussetzung der Besitz des Bürgerrechtes ist, ruht jedoch: 1. wenn ein Bürger seinen Wohnsitz in eine andere Gemeinde verlegt; 2. wenn er nicht mehr mit einer directen Steuer in der Gemeinde angelegt ist; 3. wenn er nicht mehr selbständig ist. Die Befugniß zur Ausübung jener Rechte tritt kraft Gesetzes wieder ein, wenn das Hinderniß der Ausübung weggefallen ist[107].

Nach beiden Gemeindeordnungen können die Gemeinden das Ehrenbürgerrecht verleihen. Das Ehrenbürgerrecht ist lediglich eine öffentliche Auszeichnung[108], an welche sich keine der Wirkungen des Bürgerrechtes knüpft[109]. Das Ehrenbürgerrecht kann nur volljährigen und selbständigen Männern verliehen werden. Zuständig hiezu ist die Gemeindebehörde, die jedoch nach diesseitigem Rechte der Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten, bezw. der Gemeindeversammlung bedarf. Zur Verleihung des Ehrenbürgerrechtes an Landesfremde[110] ist außerdem die königliche Bestätigung erforderlich[111].

Streitigkeiten, welche den Anspruch auf Verleihung und die Verpflichtung zum Erwerbe des Bürgerrechtes, dann dessen Besitz und Verlust betreffen, ferner Streitigkeiten über Bürgeraufnahmegebühren sind Verwaltungsrechtssachen. Erste Instanz sind die Districtsverwaltungsbehörden, wo unmittelbare Städte betheiligt sind, die Kreis-

---

[100] Pfälz. G. O. Art. 11 Abs. I, II (neue Fassung). Vgl. oben Anm. 26 ff.

[101] Pfälz. G. O. Art. 12 (n. F.). Hinsichtlich der Wirksamkeit der Verleihung (Erwerb der Staatsangehörigkeit) und des Wiedervergeltungsrechtes finden gleichfalls die oben Anm. 42—44 erörterten Bestimmungen Anwendung.

[102] Pfälz. G. O. Art. 11 Abs. III.

[103] Und Bezahlung der Heimatgebühr mit der Ausnahme nach § 13 der R. Gew. O. Vgl. oben Anm. 71.

[104] Die pfälz. G. O. enthält keine Bestimmung, welche dem Art. 202 der diess. G. O. entspräche.

[105] Pfälz. G. O. Art. 13. Vgl. Medicus S. 56 ff., Wand S. 42 ff., Entsch. d. V. G. H.'s IX S. 170, wo richtig dargelegt wird, daß der Beginn der Steuerveranlagung entscheidet. Die ebenda offen gelassene Frage, ob ein Anspruch, der auf Grund der Art. 29, 30 Abs. X des Heimatges. erhoben ist (oben § 159 Anm. 106, 138), der Aufforderung nach Art. 13 der G. O. vorgeht, ist m. E. zu bejahen. Ein Zwang, Bürger zu werden, wird gegenstandslos, sobald derjenige, gegen welchen er geübt werden soll, selbst sein gesetzliches Recht auf Erwerb des Heimatrechts und damit des Bürgerrechts geltend macht.

[106] Der Verlust der Staatsangehörigkeit ist hierin inbegriffen, da er den Verlust der Heimat bewirkt. — Verzicht ist auch nach pfälz. Rechte wirkungslos. Vgl. oben Anm. 93.

[107] Pfälz. G. O. Art. 14. Medicus S. 63.

[108] Vgl. oben § 80 Anm. 16. Abg. Brater äußerte (Verh. des bes. Aussch. II S. 462), „das Ehrenbürgerrecht sei eine Ehrenbezeugung, eine Ordensverleihung".

[109] Edel bemerkte Verh. des bes. Aussch. II S. 624, „das Ehrenbürgerrecht sei ein Recht ohne allen rechtlichen Inhalt". Kolb ebenda S. 462 nannte es „ein Messer ohne Stiel, dem die Klinge fehlt".

[110] Eine M. E. vom 21. April 1890 Nr. 5196, ferner H. v. Wand S. 49, G. v. Kahr I S. 236 vertreten die Ansicht, daß Ausländer hier Nichtdeutsche bedeute. Ich halte dies für unrichtig, da eine gesetzliche Bestimmung fehlt, welche den Sinn des Ausdruckes (1869!) verändert hätte. Auch der Zweck des Ges. spricht gegen jene Meinung. Daß man sich hier keinenfalls auf Art. 3 Abs. I der Reichsverf. stützen kann, ist wohl zweifellos.

[111] Diess. G. O. Art. 24, pfälz. G. O. Art. 17.

regierungen, Kammern des Innern. Gegen Entscheidungen der Districtsverwaltungsbehörden geht die Beschwerde bei Streitigkeiten über das Bürgerrecht an die Kreisregierung, bei Streitigkeiten über Aufnahmegebühren unmittelbar an den Verwaltungsgerichtshof. Letzterer ist im Uebrigen die zweite oder dritte Instanz über den Kreisregierungen[112].

4. Hauptstück.

Die Organe der Ortsgemeinden.

§ 163. Gestaltung der Gemeindeorgane.

Die Hauptorgane der Ortsgemeinden sind von zweierlei Art: Gemeindebehörden und Gemeindevertretungen. Gemeindebehörden sind diejenigen Organe, welche für die Gemeinden mit Rechtswirkung nach außen thätig werden[1], Gemeindevertretungen jene, welche, ohne nach außen für die Gemeinde zu handeln, den Gemeindebehörden beschränkend hinzutreten[2].

Auf die Gemeindeverfassung äußert unter Umständen auch die Bevölkerungszahl Einfluß. Die Gemeindeordnungen[3] bestimmen, daß, wo es auf die Seelenzahl ankömmt, das Ergebniß[4] der letzten Volkszählung maßgebend ist[5], welche für das Deutsche Reich stattgefunden hat.

Die Gemeindeverfassung ist nach beiden Gemeindeordnungen eine völlig verschiedene.

In den Landestheilen diesseits des Rheines haben die Gemeinden entweder die Stadt- oder die Landgemeindeverfassung[6].

Die Stadtverfassung kömmt jenen Gemeinden zu, welche Stadt- oder Marktrecht erworben haben[7]. Die Städte theilen sich in unmittelbare Städte, d. h. solche, welche unmittelbar einer Kreisregierung untergeordnet sind, und mittelbare Städte, d. h. solche, welche einem Bezirksamte unterstehen. Die Stellung unmittelbarer Städte kömmt denjenigen Gemeinden zu, welche am 1. Juli 1869 unmittelbar waren oder es später in gesetzmäßiger Weise geworden sind[8]. Die Märkte sind stets mittelbar.

Eine Aenderung in der Verfassung einer Gemeinde kann nach folgenden Grundsätzen erfolgen[9].

Die Annahme der städtischen Verfassung durch eine Landgemeinde[10] erfordert einen

---

[112] Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 8 Ziff. 26, 27, Art. 9 Abs. I. G. v. Kahr I S. 154 f. S. auch Entsch. d. V. G. H.'s VI S. 269 (vgl. I S. 307, XIV S. 198), wo richtig ausgeführt wird, daß, wenn ein Bürgerrechtsstreit und ein Streit über Aufnahmegebühren verbunden sind, die Zuständigkeitsbestimmungen Anwendung finden, die für die erstere Sache gelten.

[1] Diess. G. O. Art. 84, 130; pfälz. G. O. Art. 54.

[2] Wenn es diess. G. O. 111 heißt: „Die Gemeindebevollmächtigten vertreten die Gemeinde gegenüber dem Magistrat", so hat dies rechtlichen Sinn nur, insoferne damit ausgedrückt ist, daß sie nach außen nicht für die Gemeinde handeln können. Der Ausdruck „Gemeindevertretung" ist also wie lucus a non lucendo gewählt. Eine Vertretung der Gemeinde gegenüber ihrem eigenen Organe aber ist ein Widersinn, zumal doch eigentlich der Magistrat auf demselben Wege entsteht wie das Collegium der Gemeindebevollmächtigten. Nach dieser Richtung sagt Art. 111 rechtlich gar nichts aus. Er ist wie ein Nachklang aus jener Zeit, wo die Rathsglieder sich als die „gnädigen Herren" gegenüber „ihren" Bürgern ansahen. Vgl. die zutreffenden Bemerkungen von E. Löning, Lehrb. des deutschen Verw.-Rechts S. 169 Anm. 1.

[3] Diess. G. O. Art. 203, pfälz. G. O. Art. 127. [4] Vgl. oben § 162 Anm. 72.

[5] „Unter Einrechnung der Civil- wie der Militärbevölkerung".

[6] Diess. G. O. Art. 8. [7] Diess. G. O. Art. 9 Abs. I. Vgl. G. v. Kahr I S. 147 f.

[8] Diess. G. O. Art. 155.

[9] Diess. G. O. Art. 9. Dazu M. E. vom 9. Nov. 1872 (Weber IX S. 565).

[10] Für diesen Fall und die übrigen im Art. 9 Abs. V behandelten Fälle gilt die Bestimmung des Abs. IV nicht. Vgl. Verh. d. K. d. R. R. Beil. Bd. V S. 301, 545. Der Staatsminister des

Antrag der Gemeindebehörde, die Zustimmung von zwei Dritteln der sämmtlichen Gemeindebürger[11] und königliche Genehmigung.

Der Eintritt einer Gemeinde in die Classe der unmittelbaren Städte ist von den gleichen Voraussetzungen bedingt; außerdem muß der königlichen Entschließung die gutachtliche Vernehmung des Landrathes vorhergehen. Dasselbe gilt für den Rücktritt einer unmittelbaren Stadt in die Classe der mittelbaren Städte oder der Landgemeinden[12].

Die mittelbaren Städte sind jederzeit befugt, Landgemeindeverfassung anzunehmen. Es bedarf hiezu nur der Zustimmung von zwei Dritteln der Gemeindebürger und der Anzeige an die vorgesetzte Verwaltungsbehörde. Ein Antrag auf Annahme der Landgemeindeverfassung durch eine Stadt muß vom Magistrate zur Abstimmung gebracht werden, wenn er von den Gemeindebevollmächtigten oder wenigstens dem zehnten Theile der Gemeindebürger[13] gestellt ist.

Städte und Märkte, welche in die Classe der Landgemeinden getreten sind, behalten ihre Wappen[14] und die Bezeichnung als Stadt oder Markt. Sie können[15] beim Beginne der Wahlperiode die städtische Verfassung wieder annehmen, wenn zwei Drittel der Gemeindebürger so beschließen. Ein hierauf gerichteter Antrag muß von der Gemeindebehörde zur Abstimmung gebracht werden, wenn er von wenigstens dem zehnten Theile der Gemeindebürger gestellt ist. Der vorgesetzten Verwaltungsbehörde ist lediglich Anzeige zu machen. Die Wiederannahme der städtischen Verfassung während der Wahlperiode[16] und der Wiedereintritt in die Classe der unmittelbaren Städte können dagegen nur in der gleichen Weise wie der Neueintritt in die Classe der mittelbaren oder unmittelbaren Städte stattfinden.

Die nothwendigen Organe der Gemeinden mit Stadtverfassung sind der Bürgermeister und der Magistrat als Verwaltungsbehörden (Gemeindebehörden) und die Gemeindebevollmächtigten als Gemeindevertretung[17]. Eine unmittelbare Beschlußfassung durch die Bürgerschaft selbst findet nur ausnahmsweise statt[18].

Innern „machte darauf aufmerksam, daß für die unterschiedliche Behandlung der in Abs. I u. II einerseits und in Abs. V andererseits vorgesehenen Verfassungsänderungen in Ansehung der Initiative die innere Berechtigung darin liege, daß es sich bei den ersteren lediglich um einen Beschluß der Gemeinde handle, bei den letzteren aber um eine Bitte an S. M. den König, für welche man im Interesse der Vermeidung ungerechtfertigter Agitationen eine Initiative nicht gestatten könne".

[11] Also nicht blos 2/3 der in der Gemeindeversammlung Erschienenen.

[12] Vgl. unten § 174 Anm. 28. In den vorerörterten Fällen haben die Gemeinden kein Recht auf Verfassungsänderung, sondern nur das Recht, daß dieselbe nicht ohne ihre Zustimmung erfolgt. Vgl. Verh. des bes. Aussch. II S. 616 ff.

[13] Daß auch letztere ein Antragsrecht haben sollen, zeigt der Vergleich des Art. 7 Abs. V erster Lesung mit Art. 9 Abs. IV zweiter Lesung. Verh. des bes. Aussch. I S. 414.

[14] Ueber Wappen und Dienstsiegel vgl. G. v. Kahr I S. 149; Weber XVI S. 401, 463.

[15] Und zwar gleichviel, ob die Annahme der Landgemeindeverfassung vor oder nach dem Erlasse der G. O. stattgefunden hat. Dies will durch die Worte „Annahme und Beibehaltung" in Art. 9 Abs. I ausgedrückt werden. Vgl. Verh. des bes. Aussch. I S. 104 (Edel zu Art. 7 Abs. 1 des Entwurfes).

[16] Der Entwurf sagte: „Die Wiederaufnahme der städtischen Verfassung kann jedoch erst mit der nächsten Wahlperiode in Wirksamkeit treten." Die Subcommission wählte den jetzigen Wortlaut des Art. 9 Abs. II, wohl in der Absicht, klar zu stellen, daß die Wiederaufnahme der städtischen Verfassung während der Wahlperiode zwar kein Recht der Gemeinde, aber nicht unmöglich sein solle. Vgl. den Fall Entsch. d. V. G. H.'s I S. 206. A. M. ist G. v. Kahr I S. 149 Anm. 5.

[17] Diess. G. O. Art. 70. Der Entw. hatte statt der Bezeichnung Magistrat „Gemeinderath" „als Vorsteher und Beamter der Gemeinde". Man zog jedoch vor, die bisherige Benennung beizubehalten. Verh. d. bes. Aussch. II S. 517. Der Art. erhielt seine jetzige Fassung durch die K. d. R. R. Beil. Bd. V S. 389 ff., 598 ff., Prot. Bd. VI S. 507 ff.

[18] Vgl. außer dem schon erwähnten Art. 9 Abs. III, V noch Art. 27, 28, 35, 153 Abs. VIII mit Art. 122.

Die Zusammensetzung des Magistrates ist folgende[19]. Er muß einen Bürgermeister und kann in Gemeinden mit 10000 oder weniger Einwohnern nur Einen Bürgermeister haben. In Städten mit mehr als 10000 Einwohnern können zwei, in Städten mit mehr als 50 000 Einwohnern drei Bürgermeister aufgestellt werden. Die Bürgermeister können bürgerliche oder rechtskundige sein. Der Magistrat kann ferner[20] einen oder mehrere rechtskundige Räthe zählen[21]. Unmittelbare Städte müssen mindestens Ein rechtskundiges Magistratsmitglied, Bürgermeister oder Rath, aufstellen. Der Magistrat muß endlich aus einer Anzahl bürgerlicher Räthe bestehen, und zwar

6—10 in Gemeinden mit weniger als 10 000 Einwohnern,
8—12 in Gemeinden mit 10000—19999 Einwohnern,
10—16 in Gemeinden mit 20000—49999 Einwohnern,
14—20 in Gemeinden mit größerer Einwohnerzahl[22].

Dem Magistrate können sachverständige Räthe für einzelne Verwaltungsbereiche mit Stimmrecht nur in den Gegenständen ihres Wirkungskreises angehören. Dies kann für Bauwesen, Schulwesen, Forstwirthschaft, Gesundheitspflege und Gesundheitspolizei geschehen.

Gemeinden ohne rechtskundiges Magistratsmitglied sind zur Aufstellung eines Stadt- oder Marktschreibers verpflichtet, wenn nicht der Bürgermeister eine Prüfung bestanden hat, die für den Stadt- und Marktschreiberdienst befähigt[23]. Der Stadt- oder Marktschreiber gehört dem Magistrate als Mitglied mit berathender Stimme an[24].

Ueber die Zahl der bürgerlichen Magistratsmitglieder, die Aufstellung und die Zahl rechtskundiger und fachmännischer Magistratsmitglieder und die Aufstellung von Stadt- und Marktschreibern beschließt innerhalb der gesetzlichen Schranken der Magistrat mit Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten[25].

Zur Verwaltung örtlicher Stiftungen und Anstalten, sowie zur Besorgung bestimmter Geschäfte können auf Beschluß des Magistrates besondere, dem Magistrate untergeordnete Ausschüsse aus Mitgliedern desselben oder wählbaren Gemeindebürgern ständig[26] oder vorübergehend gebildet werden. Vorsitzender ist der Bürgermeister oder ein Magistratsmitglied, das von ihm bezeichnet wird. Der Magistrat kann diese Ausschüsse jederzeit wieder auflösen[27].

Die Gemeinden mit Stadtverfassung sind ferner berechtigt, Verwalter des Stadtvermögens (Stadtkämmerer), des Stiftungsvermögens und einzelner Gemeindeanstalten,

---

19 Diess. G. O. Art. 71.

20 Die Worte „im Falle des Bedürfnisses“ in Art. 71 Abs. I Ziff. 2 sind ebenso wie die Worte „nach Erforderniß“ in Abs. IV eine „Directive für die Gemeinde“, keine „Handhabe für die Aufsichtsbehörde“, also überflüssig. Dies erhellt aus Art. 73 (geändert gegenüber Art. 66 des Regierungsentw. durch die Subcommission) und Art. 75 Abs. II. Vgl. auch Verh. des bes. Aussch. II S. 518.

21 Ueber die Aufstellung von „Rechtsconsulenten“ Verh. d. bes. Aussch. II S. 643 Sp. 2.

22 Art. 71 Abs. I Ziff. 3 ist insofern undeutlich, als er für den Abschluß der unteren und den Beginn der nächsten Classe die nemliche Bevölkerungsziffer setzt. Daß die Abschlußziffer nicht mehr zur unteren, sondern zur nächsthöheren Classe gehören soll, erhellt aus der Fassung des Regierungsentw. (Art. 65), die der Berichterstatter unberührt ließ, und des Entw. erster Lesung. Es heißt dort bis 10000 Seelen, 10000—20000, 20000—50000 Seelen „und von 50000 Seelen und darüber“. Die ohnedies nicht glückliche Fassung durch die Wendung „mit größerer Seelenzahl“ vollends undeutlich zu machen, ist der Subcommission gelungen. Vgl. auch unten § 265 Anm. 145, § 266 Anm. 12.

23 Diess. G. O. Art. 77 Abs. I mit 172 Abs. II.

24 Diess. G. O. Art. 72 Abs. II, III.

25 Diess. G. O. Art. 73 Abs. I. M. Sternau, Bl. f. adm. Praxis XXXVII S. 270 ff., 349 ff.

26 „Die Function ständiger Ausschüsse endet jedenfalls mit Ablauf der Wahlperiode, in welcher sie gebildet worden sind.“ Diess. G. O. Art. 106 Abs. IV.

27 Diess. G. O. Art. 106 Abs. I, III.

Bedienstete für Forst- und Bauwesen, sowie für die öffentliche Gesundheitspflege, endlich andere höhere Bedienstete aufzustellen [28].

Für Besorgung untergeordneter Geschäfte muß das nöthige niedere Dienstpersonal an Gehilfen, Schreibern, Boten, Polizeidienern u. s. w. vorhanden sein [29].

Die Ausscheidung der Bediensteten in höhere und niedere steht den Gemeinden selbst zu [30].

Ueber die Aufstellung des höheren Dienstpersonales beschließt der Magistrat mit Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten, über die Zahl des niederen Dienstpersonales der Magistrat allein innerhalb der Grenzen der hiefür bestimmten Mittel [31].

Größere Städte sollen vom Magistrate nach Straßen und Plätzen in Districte mit Districtsvorstehern eingetheilt werden [32].

Die Gemeindevertretung in den Gemeinden mit Stadtverfassung ist das Collegium der Gemeindebevollmächtigten. Dasselbe zählt dreimal soviel Mitglieder, als die Zahl der bürgerlichen Magistratsmitglieder beträgt [33]. Das Collegium steht unter Leitung eines Vorstandes und hat einen Schriftführer, die beide seiner Mitte entnommen werden [34].

Haben Ortschaften oder Bezirke einer Gemeinde mit Stadtverfassung gesondertes Gemeinde- oder Stiftungsvermögen, so sind die nöthigen Anordnungen über dessen Verwaltung, wenn darüber Streit entsteht, durch die Verwaltungsbehörde entsprechend den Bestimmungen zu treffen, welche für ländliche Ortschaften gelten [35].

Die nothwendigen Organe der Landgemeinden [36] sind der Bürgermeister und der Gemeindeausschuß als Verwaltungsbehörden und die Gemeindeversammlung [37].

Der Gemeindeausschuß besteht aus einem Bürgermeister, einem Beigeordneten [38] und einer Anzahl von Gemeindebevollmächtigten, nemlich

4	in Gemeinden mit		weniger als 300	Einwohnern
6	in Gemeinden mit		300—499	Einwohnern,
8	„	„	„ 500—999	„
10	„	„	„ 1000—1499	„
12	„	„	„ 1500—2999	„
18	„	„	„ 3000—4999	„
24	„	„	„ größerer	Einwohnerzahl [39].

Hinsichtlich der Bildung besonderer Ausschüsse gilt dasselbe, wie für die Gemeinden mit Stadtverfassung [40].

---

[28] Diesf. G. O. Art. 72 Abs. I. Diese Bediensteten unterscheiden sich von jenen des Art. 71 Abs. IV dadurch, daß ihnen kein Stimmrecht im Magistrate zukommt. Sie sind Magistratsmitglieder selbst dann nicht, wenn sie etwa Vortrag im Magistrate zu erstatten haben. M. E. vom 19. Mai 1880 Nr. 7396.

[29] Diesf. G. O. Art. 72 Abs. IV. Bezüglich des Forstpersonals Forstges. vom 28. März 1852 Art. 8 ff.

[30] Verh. d. bes. Aussch. II S. 521 Sp. 2.

[31] Diesf. G. O. Art. 73. [32] Diesf. G. O. Art. 120 Abs. I.

[33] Diesf. G. O. Art. 108 Abs. III. [34] Diesf. G. O. Art. 116 Abs. I.

[35] Diesf. G. O. Art. 153 Abs. VII. Abs. VIII fügt bei: „Die in Abs. III, IV u. V bezeichneten Befugnisse werden jedoch, wo es sich um das gesonderte Vermögen eines städtischen Bezirks handelt, ausschließlich von den an den Nutzungen dieses Vermögens theilnehmenden Gemeindebürgern ausgeübt."

[36] Ueber deren Dienstsiegel Weber XVI S. 401, 463.

[37] Diesf. G. O. Art. 123.

[38] Edel, Verh. d. bes. Aussch. I S. 142, nennt diesen Titel, eine Uebersetzung des französ. adjoint und pfälz. Adjuncten, „ein abscheuliches Wort", das er nur nicht beanstande, um keinen Streit über Worte zu veranlassen.

[39] Diesf. G. O. Art. 124. Bezüglich der Abgrenzung der Bevölkerungsziffern gilt, was oben Anm. 22 erörtert ist.

[40] Diesf. G. O. Art. 145 Abs. VI.

Als Gehilfen des Bürgermeisters für die Polizeiverwaltung können in den Orten, die von dessen Wohnsitze entfernt sind, Ortsführer mit Zustimmung der vorgesetzten Verwaltungsbehörde aufgestellt werden. Diese können dem Gemeindeausschusse entnommen werden[41].

Für das Gemeinde- und örtliche Stiftungsvermögen sind Verwalter aufzustellen, die gleichfalls aus der Mitte des Gemeindeausschusses genommen werden können[42].

Dem Bürgermeister kann überlassen werden, gegen angemessene Entschädigung für Herstellung der nöthigen schriftlichen Arbeiten Sorge zu tragen. Andernfalls ist ein Gemeindeschreiber aufzustellen, dem die Verpflichtung auferlegt werden kann, die Voranschläge über den Gemeinde- und Stiftungshaushalt für die betreffenden Verwalter herzustellen. Die Gemeinden sind ferner befugt, rechnungsverständige Einnehmer zur Besorgung des Kassen- und Rechnungswesens aufzustellen. Außerdem haben die Gemeinden das sonst erforderliche Dienstpersonal, insbesondere für Handhabung der Ortspolizei und des Feld- und Forstschutzes, aufzustellen. Benachbarte Gemeinden können sich darüber einigen, diese verschiedenen Bediensteten gemeinschaftlich aufzunehmen. Soweit es sich aber um Polizei-, Feld- und Forstschutzpersonal handelt, ist die Genehmigung der vorgesetzten Verwaltungsbehörde hiezu erforderlich[43].

Die Gemeindevertretung in den Landgemeinden ist die Versammlung der Gemeindebürger. Diese Gemeindeversammlung tritt nur auf Berufung durch die Gemeindebehörde zusammen und steht unter Leitung des Bürgermeisters[44].

Bezüglich der Organe der Ortschaften mit eigenem Vermögen gelten folgende Bestimmungen. Wenn die Vermögensverwaltung nicht der Gemeindebehörde übertragen ist[45], ist erforderlichen Falles ein Pfleger und, soferne die Mehrheit der im Orte wohnenden wahlberechtigten Bürger[46] es beschließt, ein Ortsausschuß zu wählen, der mit Einschluß des Pflegers aus drei bis fünf Bürgern besteht. Wo ein Ortsausschuß nicht eingesetzt ist, werden dessen Befugnisse von der Ortsversammlung wahrgenommen, d. h. von der Versammlung der Gemeindebürger, die in der Ortschaft wohnen[47].

In der Pfalz besteht nur Eine Form der Gemeindeverfassung. Der Name Stadt ist bloßer Titel, der nebst dem Wappen jenen Gemeinden zukömmt, die ihn bisher führten oder künftig vom Könige verliehen erhalten[48]. Die pfälzischen Gemeindeorgane sind der Bürgermeister, der Gemeinderath und die Gemeindeversammlung[49].

Der Gemeinderath besteht aus einem Bürgermeister, einem und in Gemeinden von mehr als 2500 Einwohnern zwei Adjuncten und einer Anzahl von Gemeinderäthen,

nemlich	6	in Gemeinden von weniger als 300 Einwohnern,	
	8	„ „ mit	300—499 Einwohnern,
	10	„ „ „	500—999 „
	12	„ „ „	1000—1499 „
	16	„ „ „	1500—2499 „

---

41 Diesf. G. O. Art. 139 Abs. II.

42 Diesf. G. O. Art. 134 Abs. I. Entsch. d. V. G. H.'s XIII S. 137 (kein Verwaltungsrechtsweg bei Enthebung von einer solchen Geschäftsaufgabe).

43 Diesf. G. O. Art. 129 Abs. I—IV, 141 Abs. I, VI, VII; Forstges. vom 28. März 1852 Art. 8 ff. Vgl. oben § 155 Anm. 19.

44 Diesf. G. O. Art. 146, 148.

45 Vgl. oben § 155 Anm. 43, 44.

46 Entsch. d. V. G. H.'s V S. 198.

47 Diesf. G. O. Art. 153 Abs. IV, V. Entsch. d. V. G. H.'s V S. 198, XIII S. 370; Reger X S. 136.

48 Pfälz. G. O. Art. 8. Dazu A. Geib, Handb. f. die Gemeindebehörden der Pfalz, 2. Aufl., I S. 223.

49 Pfälz. G. O. Art. 54.

20 in Gemeinden mit 2500—4999 Einwohnern,
24 „ „ „ größerer Einwohnerzahl[50].

Für die Orte, welche vom Wohnsitze des Bürgermeisters entfernt sind, können nach Beschluß des Gemeinderathes mit Genehmigung des vorgesetzten Bezirksamtes eigene Adjuncten aufgestellt werden[51].

Zur Verwaltung örtlicher Stiftungen und Anstalten, sowie zur Besorgung bestimmter Geschäfte können auf Beschluß des Gemeinderathes besondere, dem Gemeinderathe untergeordnete Ausschüsse aus Mitgliedern desselben oder aus wahlfähigen Gemeindegliedern gebildet werden. Den Vorsitz führt der Bürgermeister oder der Adjunct oder ein Gemeinderathsmitglied, das vom Bürgermeister bezeichnet wird[52].

Als Organe der gemeindlichen Finanzverwaltung bestehen Gemeinde- und Stiftungseinnehmer[53].

Die Gemeindeeinnehmereien sind regelmäßig mit den Steuereinnehmereien vereinigt. Die Gemeinderäthe derjenigen Gemeinden, deren gewöhnliche Einkünfte[54] nach dem Durchschnitte der letzten fünf Jahre den Jahresbetrag von 20 000 fl. (34 285 Mark 71 Pfg.) übersteigen, haben das Recht, einen besonderen Gemeindeeinnehmer aufzustellen. Von diesem Rechte kann da, wo die Vereinigung der Steuer- und Gemeindeeinnehmerei besteht, erst im Erledigungsfalle Gebrauch gemacht werden[55].

Dem Bürgermeister ist überlassen, entweder gegen angemessene Entschädigung für Herstellung der nöthigen schriftlichen Arbeiten unmittelbar Sorge zu tragen oder einen eigenen Gemeindeschreiber zu ernennen, der im Gemeinderathe berathende Stimme hat[56]. Die Gemeinden können ferner zur Besorgung des Bauwesens eigene fachmännische Bedienstete aufstellen, welchen für Gegenstände ihres Wirkungskreises berathende Stimme im Gemeinderathe zukömmt[57]. Auch steht den Gemeinden frei, als Gehilfen des Bürgermeisters in den Polizeigeschäften Polizeicommissäre anzustellen[58]. Die Gemeinden haben außerdem das sonst nothwendige Dienstpersonal aufzustellen[59]. Gesetzlich nothwendig ist insbesondere die Aufstellung der erforderlichen Bediensteten für die Handhabung der Ortspolizei, des Feld- und Forstschutzes. Bezüglich dieser können sich Nachbargemeinden zu gemeinsamer Aufstellung mit bezirksamtlicher Genehmigung vereinigen[60].

Bezüglich der Gestaltung der Gemeindevertretung gilt für die pfälzischen Gemeinden dasselbe wie für die Landgemeinden diesseits des Rheines[61].

Zur Verwaltung des gesonderten Gemeinde- und Stiftungsvermögens der Ortschaften sind, falls diese nicht von der Gemeindebehörde geführt wird[62], „eigene Verwalter und, wenn nöthig, zwei bis vier Bevollmächtigte zu wählen, welche unter Leitung des

---

[50] Pfälz. G. O. Art 55. Ueber die Bevölkerungsziffern vgl. oben Anm. 22. Anders Wand S. 382.

[51] Pfälz. G. O. Art. 73.

[52] Pfälz. G. O. Art. 67 Abs. V, VI. Vgl. hierüber Wand S. 425 ff.

[53] Pfälz. G. O. Art. 67 Abs. I. Daneben auch besondere Rechner oder Erheber. Gemeinderechnungsinstr. § 5 Abs. IV.

[54] Hiezu gehören nicht blos die privatrechtlichen, sondern auch die öffentlichrechtlichen Einkünfte wie Umlagen und Verbrauchsabgaben. Gemeinderechnungsinstr. § 5 Abs. III.

[55] Pfälz. G. O. Art. 65, Gemeinderechnungsinstr. vom 23. Dec. 1879, pfälz. K. A. Bl. 1880 Beil. zu Nr. 5, auch bei A. Geib a. a. O. I S. 284 ff. Vgl. hierüber Medicus S. 169 ff., Wand S. 408 ff.

[56] Pfälz. G. O. Art. 62 Abs. I, Wand S. 396 ff.

[57] Pfälz. G. O. Art. 62 Abs. II. Das Ges. sagt „größere Gemeinden". Das Eigenschaftwort ist, weil unbestimmt, und weil das Belieben der Gemeinde entscheidet, inhaltslos.

[58] Pfälz. G. O. Art. 72 Abs. I. [59] Pfälz. G. O. Art. 62 Abs. III.

[60] Pfälz. G. O. Art. 75 Abs. I, VIII. Dazu Wand S. 448 ff. Vgl. oben § 155 Anm. 20. Entsch. d. R. G.'s in Strafsachen X S. 64.

[61] Pfälz. G. O. Art. 79, 80. [62] Vgl. oben § 155 Anm. 42, 44.

Bürgermeisters die Verwaltung nach den allgemeinen gesetzlichen Vorschriften zu führen haben" [63].

Die Verfassung der Gemeinden, die zu einer Bürgermeisterei vereinigt sind, unterscheidet sich, wie bereits früher dargelegt wurde [64], von der gewöhnlichen Verfassung der Landgemeinden, bezw. der pfälzischen Gemeinden durch die Gemeinsamkeit des Bürgermeisters [65].

§ 164. Besetzung der Gemeindeämter [1].

Den Gemeinden steht das Recht zu, die Gemeindeämter [2] zu besetzen. Die Besetzung geschieht zum Theile durch Ernennung, regelmäßig aber durch Wahl.

Durch Ernennung Seitens der Gemeindebehörden werden folgende Stellen besetzt.

In Gemeinden mit Stadtverfassung ernennt der Magistrat:

1. mit Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten die fachmännischen Magistratsmitglieder,

2. nach Vernehmung der Gemeindebevollmächtigten die Stadt- und Marktschreiber und die höheren Gemeindebediensteten,

3. für sich allein die Mitglieder der besonderen Ausschüsse, die Districtsvorsteher und die niederen Gemeindebediensteten [3].

In den Landgemeinden rechts des Rheines ernennt der Gemeindeausschuß den Gemeindeschreiber, die Gemeindeeinnehmer und die übrigen Gemeindebediensteten, die Verwalter des Gemeinde- und örtlichen Stiftungsvermögens und die Ortsführer. Die Gemeindeeinnehmer und die Ortsführer bedürfen der Bestätigung des vorgesetzten Bezirksamtes [4].

In den Gemeinden der Pfalz steht die Ernennung des Gemeindeschreibers dem Bürgermeister zu [5]. Der Gemeinderath ernennt die Mitglieder der besonderen Ausschüsse [6], ferner das gesammte Dienstpersonal, dessen Aufstellung nicht einer anderen Behörde zukömmt [7]. Die Polizeicommissäre bedürfen der Bestätigung des vorgesetzten Bezirksamtes [8].

In den Bürgermeistereien diesseits und jenseits des Rheines ernennt der Bürgermeister den für die Bürgermeistereigeschäfte verwendeten Gemeindeschreiber und Diener [9].

Unter Gemeindewahlen werden jene Wahlen verstanden, welche unmittelbar durch die wahlberechtigten Gemeindebürger oder mittelbar durch die Gemeindebevollmächtigten, die Gemeinderäthe oder die vereinigten Gemeindeausschüsse oder Gemeinderäthe einer Bürgermeisterei vorgenommen werden [10].

Durch Wahl der Gemeindebürger werden die Stellen der Gemeindebevollmächtigten

---

[63] Pfälz. G. O. Art. 85 Abs. I. [64] Oben § 155 Anm. 6.

[65] Außerdem werden noch in Art. 152 Abs. I der diesf., 84 Abs. I der pfälz. G. O. der für die Bürgermeistereigeschäfte verwendete Gemeindeschreiber und Diener erwähnt.

[1] M. Sternau, die Gemeinde- u. Kirchenverwaltungswahlen &c., Erlangen 1887.

[2] Der Ausdruck Gemeindeamt ist hier in dem weiteren Sinne gebraucht, in welchem ihn die Gem. Ordn. anwenden, nicht in dem engeren Sinne einer obrigkeitlichen, also mit Amtsgewalt ausgestatteten Stellung.

[3] Diesf. G. O. Art. 85 Abs. I, 106 Abs. I, 120 Abs. II.

[4] Diesf. G. O. Art. 129, 132 Abs. I, 134 Abs. I, 139 Abs. II. Für die Forstbediensteten gelten die Bestimmungen des Forstges. Vgl. Entsch. d. V. G. H.'s I S. 30, II S. 301.

[5] Pfälz. G. O. Art. 62 Abs. I. [6] Pfälz. G. O. Art. 67 Abs. V.

[7] Pfälz. G. O. Art. 64 Abs. I, 65, 72 Abs. I, 75 Abs. III. Vgl. Wand S. 405 ff.

[8] Pfälz. G. O. Art. 72 Abs. II. Wegen der Forstbediensteten Art. 75 Abs. VI. A. Geib a. a. O. I S. 255, Wand S. 455 ff., Bl. f. adm. Praxis XIX S. 401 ff.

[9] Diesf. G. O. Art. 152 Abs. III, pfälz. G. O. Art. 84 Abs. III.

[10] Diesf. G. O. Art. 178 Abs. I, 198 Abs. II; pfälz. G. O. Art. 106 Abs. I, 123 Abs. II.

in den Gemeinden mit Stadtverfassung, die Stellen der Bürgermeister, Beigeordneten und Gemeindebevollmächtigten in den Landgemeinden, endlich die Stellen der Pfleger und Ausschußmitglieder in den Ortschaften diesseits des Rheines [11], in der Pfalz die Stellen der Gemeinderäthe, dann der Verwalter und Bevollmächtigten in den Ortschaften besetzt [12].

Aus Wahl durch die Gemeindebevollmächtigten gehen die rechtskundigen und bürgerlichen Magistratsmitglieder [13], aus Wahl durch die Gemeinderäthe die Bürgermeister und Adjuncten in der Pfalz [14] hervor.

Bei den Gemeindewahlen treten die Begriffe der Wahlfähigkeit und Wahlberechtigung einerseits, der Wählbarkeit andererseits auf [15].

Das Wahlrecht [16] ist ein höchst persönliches Recht. Es kann nicht Gegenstand eines Rechtsgeschäftes mit einem Andern sein. Die eingegangene Verpflichtung, das Wahlrecht zu Gunsten einer bestimmten Person auszuüben, ist unwirksam. Wurde diese Verpflichtung gegen Zusicherung eines Vermögensvortheiles übernommen, so bewirkt dies Ungiltigkeit der Wahl, soweit sie die Bestechenden und die Bestochenen betrifft [17], und für beide den Verlust des Wahlrechtes und der Wählbarkeit bei der betreffenden Wahl. Die Bestechung ist eine strafbare Handlung nach § 109 des Reichs-Strafgesetzbuches [18]. Nur soweit sie dies ist, äußert sie Folgen für die Wahl. Daß aber eine solche strafbare Handlung vorliegt, steht nur bei rechtskräftiger strafrichterlicher Verurtheilung wegen Wahlbestechung fest [19].

Das Wahlrecht kann regelmäßig nur persönlich, nicht durch einen Stellvertreter ausgeübt werden. Eine Ausnahme macht, wie früher bereits erwähnt [20], das diesseitige Gemeinderecht für diejenigen, welche das Bürgerrecht als Hausbesitzer oder Höchstbesteuerte erworben haben [21].

Das Wahlrecht ist, was die unmittelbaren Wahlen anlangt, nur Recht, nicht Pflicht [22]. Bei mittelbaren Wahlen erscheint nach dem Rechte der Landestheile diesseits des Rheines die Stimmabgabe auch als Verpflichtung, als Erfüllung einer amtlichen Obliegenheit, die aus der Eigenschaft als Mitglied eines gemeindlichen Collegiums sich ergibt. Das Collegium kann gegen Mitglieder, welche diese Verpflichtung nicht erfüllen, einschreiten [23].

---

[11] Diess. G. O. Art. 189 Abs. I, 197 Abs. I, 199.

[12] Pfälz. G. O. Art. 115 Abs. I, 89 Abs. I.

[13] Dies. G. O. Art. 192—195. [14] Pfälz. G. O. Art. 119.

[15] Darüber im Allgemeinen oben § 99 Anm. 1 ff.

[16] Der Schutz des § 107 des R. St. G. B.'s bezieht sich auch hieher. Entsch. d. R. G.'s in Strafsachen VII S. 223.

[17] Diess. G. O. Art. 175, pfälz. G. O. Art. 104. Vgl. hieher auch Bl. f. adm. Praxis XXVI S. 307.

[18] Vgl. die bei W. Krais, Handb. der innern Verwaltung, 3. Aufl., III S. 364 angef. Erkenntnisse.

[19] Entsch. d. V. G. H.'s II S. 35, IV S. 39; Bl. f. adm. Praxis XXVI S. 305 ff. (in der Hauptsache übereinstimmend); a. M. Wand S. 567 f., A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXXI S. 145. S. ferner M. Sternau ebenda XXXVII S. 241 ff., 347 f. u. derselbe, die Gemeinde- u. Kirchenverwaltungswahlen S. 24 ff.

[20] § 162 Anm. 54 ff.

[21] Diess. G. O. Art. 171 Abs. II, pfälz. G. O. Art. 101 Abs. II.

[22] Vgl. diess. G. O. Art. 19 Abs. II, pfälz. G. O. Art. 16.

[23] Diess. G. O. Art. 165. Vgl. Verh. des bes. Aussch. I S. 158 Sp. 2, Ebel: „Nach der Ansicht des Ref. muß zwischen directen und indirecten Wahlen unterschieden werden. Bei indirecten Wahlen verletzen jene Gemeindebevollmächtigten, die in der Wahlversammlung nicht erscheinen, eine von ihnen übernommene Verpflichtung gegen die Bürgerschaft, welche ihr Wahlrecht für die wichtigsten Gemeindeämter in ihre Hände niedergelegt hat. Gegen sie kann ohne Zweifel nach Maßgabe des vorgeschlagenen Art. 154 (jetzt Art. 165 der diess. G. O.) von der Wahlversammlung eingeschritten werden, ohne daß es hiebei einer besonderen Bestimmung in der Wahlordnung bedürfte. Dagegen ist die Aus-

Nach pfälzischem Gemeinderechte besteht auch für mittelbare Wahlen keine erzwingbare Pflicht zur Stimmabgabe[24].

Eine besondere Untersuchung über die Voraussetzungen der Wahlfähigkeit und Wahlberechtigung[25] ist nur für die unmittelbaren, nicht für die mittelbaren Wahlen nöthig[26].

Wahlfähig kann nur ein Gemeindebürger sein. Doch ist nicht jeder Gemeindebürger wahlfähig. Von der Wahlfähigkeit sind ausgeschlossen[27]:

1. Bürger, denen durch rechtskräftiges Urtheil die bürgerlichen Ehrenrechte aberkannt sind, solange dieser Verlust dauert[28],

2. Bürger, über deren Vermögen das Concursverfahren gerichtlich erklärt ist, während der Dauer dieses Verfahrens[29],

3. nach pfälzischem Rechte Bürger, deren Bürgerrecht ruht[30].

übung des Wahlstimmrechtes bei directen Wahlen zunächst Ausübung eines den Stimmberechtigten zustehenden Rechtes. Ein Zwang zur Ausübung dieses Rechtes wird dem Gemeinwesen wenig Nutzen bringen". S. auch Abth. II S. 591. Entsch. d. V. G. H.'s III S. 528 ff.

[24] Art. 95 der pfälz. G. O. bietet keine Handhabe, die Stimmabgabe zu erzwingen.

[25] Die G. O. haben den unschönen Ausdruck „Wahlstimmrecht".

[26] Bei letzteren entscheidet die Zugehörigkeit zu dem wählenden Collegium.

[27] Diesſ. G. O. Art. 170, pfälz. G. O. Art. 100.

[28] R. Str. G. B. § 34 Ziff. 4. – Abs. 1 des Art. 170 der diesſ. und des Art. 100 d. pfälz. G. O. neuer Fassung geben an, welche Verurtheilungen auf Grund des früheren Rechtes gleiche Wirkung haben.

[29] Vgl. oben § 99 Anm. 20. Art. 162 des Regierungsentw. sagte: „Ausgeschlossen sind ... 3) diejenigen, gegen welche das gerichtliche Gantverfahren (Falliment) eröffnet ist, bis zur Beendigung desselben". Edel beantragte die Fassung: „Das Wahlrecht derjenigen, gegen welche das Gantverfahren eingeleitet ist, kann so lange nicht ausgeübt werden, als sie nicht die vollständige Befriedigung ihrer Gläubiger nachgewiesen haben." Edel bemerkte dazu (Verh. des bes. Aussch. I S. 156 f.). „daß, wenn der Entw. die im Concursverfahren herausgestellte Nichtbefriedigung der Gläubiger nicht als einen fortdauernden Grund zur Sistirung des Wahlstimmrechts anerkennt, der Lauf des Gantverfahrens von der Eröffnung bis zur Beendigung auch nicht geeignet scheint, den Ausschluß des Wahlstimmrechtes zu rechtfertigen. Entweder muß man die Beeinträchtigung des Wahlrechtes durch das Concursverfahren ganz außer Frage lassen, oder man muß consequent so lange das Wahlrecht des Gantschuldners suspendiren, als seine Gläubiger durch Nichtbefriedigung ihrer Ansprüche beeinträchtigt sind." In dieser Aeußerung ist, wie man sieht, zwischen Sistirung, Ausschluß und Suspension nicht unterschieden. Das Gewicht liegt auf der vorgeschlagenen Erweiterung der Bestimmung des Entw. Bei der ersten Lesung beantragte dann Edel die jetzige Fassung des Abs. II: „Das Wahlrecht derjenigen, gegen welche das Gantverfahren eingeleitet ist, kann vor rechtskräftiger Beendigung dieses Verfahrens nicht ausgeübt werden." Diese Fassung nähert sich wieder dem Regierungsvorschlage. Erörterungen fanden nicht statt. (Verh. des bes. Aussch. II S. 579 f.) Die jetzige Fassung des Ges. ist gewiß nicht glücklich; aber man hat m. E. damit sicher nicht sagen wollen, der in Gant Befindliche habe zwar das Wahlrecht, er dürfe es jedoch nicht gebrauchen. Man kann das nicht haben sagen wollen, weil es ein Widersinn wäre, eine Gesetzesbestimmung von ungefähr gleichem Werthe, wie etwa die, daß 1 — 1 = 1 sein solle. Wer auf der Gant ist, ist nicht wahlfähig; denn er kann, solange die Gant dauert, nicht wahlberechtigt werden, weil er das Recht nicht erlangen kann, an irgend einer Wahl Theil zu nehmen. Hier kann vom Ruhen eines Rechtes nicht die Rede sein, weil keines entstehen kann. Die Sache hat thatsächliche Bedeutung insoferne, als die Wahlfähigkeit bezw. Wahlberechtigung (Wahlstimmberechtigung) auch Voraussetzung der Wählbarkeit und des Verbleibens im Gemeindeamte ist. Es ist geradezu unglaublich, daß der Gesetzgeber das Bestehen einer Gant für unverträglich mit der Ausübung des Wahlrechts, aber für verträglich mit der Führung eines Gemeindeamtes soll erachtet haben. Ein Gemeindeoberhaupt, das persönlich zur Ausübung des wichtigsten Rechtes eines Bürgers unfähig ist, wäre doch eine der merkwürdigsten Erscheinungen, die man sich denken kann. A. M. Medicus S. 159, Bl. f. adm. Praxis XXIII S. 115 f. Medicus sagt: „Ein im Fallimentszustand Befindlicher kann zwar bis zur Beendigung des Verfahrens nach Art. 100 weder wählen noch gewählt werden; allein von einem Gemeindeamte, in dessen Besitze er sich befindet, wird er in Folge des Falliments weder suspendirt noch entlassen." Diese Ansicht ist mir unverständlich, da doch Art. 59 Abs. I der pfälz. G. O. bestimmt, daß der „Verlust der die Wählbarkeit bedingenden Eigenschaften" den Austritt aus dem Gemeinderathe nothwendig mache.

[30] Vgl. oben § 162 Anm. 107. Militärpersonen besitzen die Wahlfähigkeit. § 49 des Reichs-Militärges. vom 2. Mai 1874 bezieht sich nur auf die Wahlfähigkeit zur Reichs- und Landesvertretung, Art. 173 Abs. IV der diesſ., 103 Abs. III der pfälz. G. O. nur auf die Wählbarkeit.

Die Wahlberechtigung ist an die formelle Voraussetzung[31] des Eintrages in die gemeindliche Wahlliste gebunden, worüber später noch weiter zu handeln ist. Der Wahlfähige kann den Eintrag in die Liste fordern. Die Bedeutung des Eintrages ist die nemliche wie bei der Urwählerliste für die Abgeordnetenwahl[32]. Die Wahlfähigkeit nützt nicht, wenn der Eintrag fehlt[33]; aber auch der Eintrag in die Liste nützt nicht, wenn die Wahlfähigkeit fehlt[34]. Als Ersatz für den Eintrag kann ein Zeugniß der Gemeindebehörde über das Wahlrecht dann, aber nur dann dienen, wenn das Recht erst nach Ablauf der Listenauslegungsfrist entstanden oder erst seit Abschluß der Liste durch Entscheidung höherer Instanz anerkannt worden ist[35].

Bei Wahlen für ortschaftliche Organe sind nur die Bürger wahlberechtigt, die im Orte wohnen[36].

Die allgemeinen Voraussetzungen der Wählbarkeit sind für die gemeindlichen Ehrenämter und für die Aemter des berufsmäßigen Gemeindedienstes verschieden.

Zu den ersteren gehören in den Landestheilen diesseits des Rheines die Aemter der bürgerlichen Bürgermeister und Magistratsmitglieder, der Gemeindebevollmächtigten, der Districtsvorsteher, der Bürgermeister, Beigeordneten und Mitglieder eines Gemeinde- oder Ortsausschusses, der Ortsführer und Ortspfleger, endlich der Mitglieder eines von der Gemeindeverwaltung gebildeten besonderen Ausschusses, in der Pfalz die Aemter der Bürgermeister, der Adjuncten, der Gemeinderäthe, der Verwalter und Bevollmächtigten in Nebenorten.

Die Bedingungen der Wählbarkeit sind dieselben bei den Ersatzmännern, welche für die Aemter der Gemeindebevollmächtigten in den Stadt- und Landgemeinden diesseits des Rheines und der Gemeinderäthe in der Pfalz zu wählen sind[37].

Wählbar zu diesen Aemtern sind[38] alle wahlberechtigten[39] Gemeindebürger[40], welche das 25. Lebensjahr zurückgelegt haben[41], in den Landestheilen diesseits des Rheines mit Ausschluß jener, welche nicht die regelmäßige Befähigung zum Bürgerrechtserwerbe besitzen[42].

---

[31] Weitere Voraussetzungen bestehen nicht. Insbes. ist nirgends bestimmt, daß das Wahlrecht von der Leistung des Staatsbürger- oder Verfassungseides (vgl. oben § 78 Anm. 14 ff.) abhängig sei. Uebereinstimmend A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXII S. 63 f., dagegen ebenda S. 59 ff.

[32] Vgl. oben § 99 Anm. 38.

[33] Entsch. des V. G. H.'s IV S. 17, X S. 1.

[34] Der Eintrag schafft nicht formales Recht. Uebereinstimmend M. E. vom 23. März 1876 Nr. 887, Entsch. des V. G. H.'s I S. 336, IV S. 12, 21, 54, Bl. f. adm. Praxis XX S. 178 ff., XXVI S. 284. Vgl. auch unten § 165 Anm. 75.

[35] Diess. G. O. Art. 176 Abs. VI, pfälz. G. O. Art. 105 Abs. VI.

[36] Diess. G. O. Art. 153 Abs. IV, pfälz. G. O. Art. 85 Abs. I.

[37] Diess. G. O. Art. 190, 197 Abs. II, pfälz. G. O. Art. 115 Abs. II.

[38] Diess. G. O. Art. 172 Abs. I, pfälz. G. O. Art. 102.

[39] Sie müssen also auch in die Wahlliste eingetragen sein oder das oben erwähnte Zeugniß besitzen. Diess. G. O. Art. 176 Abs. VI, pfälz. G. O. Art. 105 Abs. VI.

[40] Wer in Folge strafgerichtlichen Urtheils zwar das bisher bekleidete Gemeindeamt, nicht aber die bürgerlichen Ehrenrechte verloren hat, behält die Wählbarkeit. Entsch. d. V. G. H.'s II S. 40.

[41] Beide G. O. fügen bei: „und in der Gemeinde ihren Wohnsitz haben". Diese Worte sind aus Art. 164 Abs. I des Regierungsentw. stehen geblieben, wo sie gegenüber Art. 9 Ziff. 2 Bedeutung hatten. In der jetzigen Fassung sind sie überflüssig, weil das Erforderniß des Wohnsitzes sich schon aus dem übrigen Inhalte des Art. ergibt.

[42] Diess. G. O. Art. 11, vgl. mit Art. 15. Nach den Verh. d. bes. Aussch. II S. 750 wurde dieser Beisatz gemacht, „um die Wählbarkeit der Frauen zu Gemeindeämtern auszuschließen". Damit soll natürlich nicht gesagt sein, daß die übrigen Bürger des Art. 15 wählbar seien. Bei diesen ergibt sich vielmehr die Nichtwählbarkeit theils als selbstverständlich theils in Folge des eigens hervorgehobenen Erfordernisses des Wohnsitzes.

Auch da, wo ausnahmsweise nach Wahlbezirken gewählt wird, ist die Wählbarkeit nicht auf einen bestimmten Bezirk beschränkt[43].

Die Districtsvorsteher müssen Einwohner ihres oder eines anstoßenden Districtes sein[44].

Nach pfälzischem Gemeinderechte sind Bürgermeister und Adjuncten aus der Mitte des Gemeinderathes zu wählen[45].

In Bürgermeistereien sind diesseits des Rheines alle Gemeindebürger, nach pfälzischem Rechte alle Gemeinderathsmitglieder des Bürgermeistereibezirkes zur Bürgermeisterstelle wählbar[46].

Die Wählbarkeit zum Ortspfleger oder Mitgliede eines Ortsausschusses diesseits des Rheines, dann zum Verwalter oder Bevollmächtigten in den Nebenorten der Pfalz ist auf die wählbaren Ortsangehörigen beschränkt[47].

Die Aemter des berufsmäßigen Gemeindebienstes, für welche gesetzliche Bedingungen der Wählbarkeit vorgeschrieben sind, sind jene der rechtskundigen und fachmännischen Mitglieder der Magistrate und der Stadt- und Marktschreiber, in der Pfalz jene der besonderen Gemeindeeinnehmer[48].

Die Wählbarkeit zum rechtskundigen oder fachmännischen Magistratsmitgliede setzt den Besitz oder Erwerb der Staatsangehörigkeit[49], das vollendete 25. Lebensjahr und den Besitz der bürgerlichen Ehrenrechte voraus[50]. Ausgeschlossen sind ferner Personen, über deren Vermögen das Concursverfahren gerichtlich erklärt ist, während der Dauer dieses Verfahrens[51].

Für rechtskundige Magistratsmitglieder, Bürgermeister oder Räthe, ist außerdem zur Wählbarkeit erforderlich, daß sie die Prüfung[52] für die Anstellung im Richteramte oder im Dienste der inneren Staatsverwaltung mit Erfolg bestanden haben[53].

Die Wählbarkeit zum Stadt- oder Marktschreiber, dann zum besonderen Gemeindeeinnehmer in der Pfalz setzt lediglich den Nachweis der Befähigung für das Amt voraus[54]. Dieser Nachweis muß bei ersteren durch erfolgreiches Bestehen entweder der obengenannten Staatsprüfung oder einer von der Kreisregierung anzuordnenden Stadt- und Marktschreiberprüfung erbracht sein[55]. Bei letzteren ist die Befähigung gleichfalls durch eine Prüfung darzuthun[56].

---

[43] Diesf G. O. Art. 189 Abf. II (Wahl der Gemeindebevollmächtigten in Gemeinden mit Stadtverfassung).

[44] Diesf. G. O. Art. 120 Abf. II.

[45] Pfälz. G. O. Art. 119.

[46] Diesf. G. O. Art. 198 Abf. II, pfälz. G. O. Art. 83 Abf. I, 123 Abf. III.

[47] Das ist in Art. 153 Abf. IV, 199 der diesf., Art. 85 Abf. I der pfälz. G. O. nicht ausdrücklich gesagt, aber wohl als selbstverständlich anzusehen.

[48] Für die besonderen Vermögensverwalter (diesf. G. O. Art. 87) ist weder Besitz des Bürgerrechtes noch die Erfüllung besonderer Vorbedingungen erforderlich. M. E. vom 28. Februar 1870 Nr. 1230.

[49] Nach § 9 des Reichsges. vom 1. Juni 1870 ist der Erwerb der Staatsangehörigkeit Folge der Anstellung oder Bestätigung zu den oben bezeichneten Aemtern, wenn kein Vorbehalt gemacht wird. (Vgl. oben § 76 Anm. 75 ff.) Durch einen Vorbehalt aber würde die Ernennung wirkungslos.

[50] Vgl. oben Anm. 40.

[51] Diesf. G. O. Art. 172 Abf. II mit 170. Vgl. oben Anm. 29.

[52] „Die Prüfung" bedeutet selbstverständlich die bayer. Prüfung.

[53] Diesf. G. O. Art. 172 Abf. II. Nach dem Wortlaute der Bestimmung sind also Staatsdiener nicht wählbar, welche, ohne die angegebene Prüfung bestanden zu haben (vgl. z. B. R. Ger. Verf. Ges. §§ 4, 5), angestellt worden sind.

[54] Befreiung von dem gesetzlichen Erforderniße des Bestehens einer Prüfung ist unzulässig. M. E. vom 23. Oct. 1876 Nr. 11623.

[55] Diesf. G. O. Art. 77 Abf. I. M. E. vom 28. Juli 1888 (Weber XIX S. 235).

[56] Pfälz. G. O. Art. 65. Gemeinderechnungsinstr. vom 23. Dec. 1879 (pfälz. Kr. A. Bl. 1880 Beil. zu Nr. 5, auch bei A. Geib, Handb. I S. 284 ff.) § 2 und dazu ausführlich Wand S. 408 ff.

Hinsichtlich der sonstigen Gemeindebediensteten, welche theils durch Wahl, theils durch Ernennung berufen werden, steht es im Ermessen der Gemeinden, allgemeine Vorschriften über die Voraussetzungen der Anstellung zu erlassen.

Für eine Anzahl von Gemeindebedienstungen verlangen die Gemeindeordnungen „möglichste Berücksichtigung" der Militäranwärter[57]. Dies ist der Fall hinsichtlich des niederen Dienstpersonals in Gemeinden mit Stadtverfassung, der Bediensteten für die Handhabung der Ortspolizei und des Feldschutzes in den Landgemeinden diesseits des Rheines und in den Gemeinden der Pfalz, dann der Bediensteten für den Forstschutz in den letzteren Gemeinden[58]. Die Gemeinden unterliegen indessen keiner rechtlichen Verpflichtung und daher auch keinem Zwange, die fraglichen Stellen mit Militäranwärtern zu besetzen. Denn darüber, ob die „Berücksichtigung" solcher Anwärter „möglich" ist, entscheiden die Gemeinden selbst. Die fraglichen gesetzlichen Bestimmungen haben daher nur die Bedeutung eines Wunsches des Gesetzgebers, wobei allerdings zugegeben werden muß, daß die Rolle des Wünschenden dem Gesetzgeber wenig zu Gesichte steht[59].

Von der Wählbarkeit zu allen Gemeindeämtern sind die Angehörigen des activen Heeres ausgeschlossen[60]. Hierunter sind nicht nur die Personen des Soldatenstandes begriffen, sondern auch die Militärbeamten und die Civilbeamten der Militärverwaltung, ferner im zeitlichen Ruhestande befindliche Offiziere und Beamte der genannten Art[61].

Bei einigen Gemeindeämtern, nemlich denen eines Bürgermeisters, eines Beigeordneten oder Adjuncten und eines rechtskundigen oder bürgerlichen Magistratsrathes[62], bildet der Bestand gewisser öffentlicher Dienstverhältnisse zwar kein Hinderniß der Wählbarkeit[63], wohl aber der Wirksamkeit der Wahl. Der Gewählte ist nur dann in der Lage, das Gemeindeamt anzutreten, wenn er auf sein seitheriges Dienstverhältniß verzichten will und kann[64].

---

[57] Wehrverf. Ges. vom 30. Jan. 1868 Art. 34, Ges., die Versorgung invalider Unteroffiziere betr., vom 16. Mai 1868 Art. 11, Verordn. vom 6. April 1869, Vollzugsvorschr. vom 14. Mai 1869 (Weber VII S. 661). Nunmehr Reichsges., die Pensionirung u. Versorgung der Militärpersonen ꝛc. betr., vom 27. Juni 1871 (R. G. Bl. S. 275) §§ 75 ff., dann R. Ges. vom 4. April 1874 (R. G. Bl. S. 25) u. 22. Mai 1893 (R. G. Bl. S. 178) Art. 12 § 77; Min. Bek. vom 11. Sept. 1882 (Weber XVI S. 1); weitere Angaben bei W. Krais, Handb. der inneren Verwaltung ꝛc., 3. Aufl., I S. 247 ff.

[58] Diesſ. G. O. Art. 85 Abſ. I, 141 Abſ. II, pfälz. G. O. Art. 75 Abſ. II.

[59] In den Verh. d. bes. Aussch. II S. 645 f. hat der Staatsminister des Innern die Meinung geäußert, die Aufsichtsbehörde könne einschreiten, wenn eine Gemeinde „systematisch und absichtlich" die Militäranwärter außer Betracht lasse. Allein die G. O., so wie sie lauten, geben für ein derartiges Einschreiten schlechterdings keine Handhabe. Uebereinstimmend mit der hier vertretenen Ansicht Entsch. d. V. G. H.'s III S. 367, V S. 27.

[60] Wahlen, die auf solche Personen fallen, sind also ungiltig.

[61] Diesſ. G. O. Art. 173 Abſ. IV, pfälz. G. O. Art. 103 Abſ. III. Dazu Verh. d. bes. Aussch. II S. 580 f. Diese Bestimmungen knüpfen an das bayer. Wehrverf. Ges. vom 30. Jan. 1868 an. Vgl. insbes. dessen Art. 1, 21. Die Giltigkeit der Vorschriften der G. O. ist durch § 47 des Reichs-Militärges. vom 2. Mai 1874 zweifellos nicht berührt worden. Kr. M. E. vom 20. Nov. 1875 Nr. 15886. Bei Anwendung der Bestimmungen der G. O. ist davon auszugehen, daß die Begriffe des activen Heeres, activen Dienstes und zeitlichen Ruhestandes nach dem jetzigen Rechte zu nehmen sind. (Vgl. auch oben § 99 Anm. 15 ff.) Das Gleiche gilt vom Begriffe des Offiziers. Die nunmehr bestehende Scheidung zwischen Militärbeamten und Civilbeamten der Militärverwaltung kann dagegen nicht veranlassen, die Geltung der angef. Gesetzesstelle auf erstere zu beschränken, da die Absicht der G. O. auf beide Gattungen von Beamten geht. Die G. O. wollen jeden für das Heer geleisteten Staatsdienst treffen. Vgl. übrigens auch M. Sternau, die Gemeinde- u. Kirchenverwaltungswahlen S. 16 ff.

[62] Art. 173 Abſ. III der diesſ. G. O. nimmt die Stellen der fachmännischen Magistratsmitglieder ausdrücklich aus. Damit ist aber das Erforderniß dienstlicher Genehmigung zur Annahme solcher Gemeindeämter nicht ausgeschlossen. Verh. d. K. d. R. R. Beil. Bd. V S. 629.

[63] Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 49. Wenn Art. 174 Abſ. II sagt, die Wahl solcher Personen sei durch Art. 173 Abſ. I „ausgeschlossen", so ist das nur eine Ungenauigkeit im Ausdrucke.

[64] Diesſ. G. O. Art. 173 Abſ. I, pfälz. G. O. Art. 103 Abſ. I. Die Advocaten wurden gestrichen. Verh. d. bes. Aussch. II S. 581, 665 ff.

Die Dienstverhältnisse, welche als unvereinbar mit den oben bezeichneten Gemeindeämtern erklärt sind, sind die eines activen Staatsdieners[65], eines öffentlich angestellten Lehrers, eines besoldeten Gemeindebediensteten[66], endlich eines Religionsdieners oder sonstigen besoldeten Bediensteten einer Glaubensgesellschaft[67].

Staatsdiener in zeitlichem Ruhestande bedürfen zur Uebernahme der in Rede stehenden Gemeindeämter königlicher Genehmigung[68].

Einfluß auf die Wählbarkeit im einzelnen Falle äußert der Satz des Gemeinderechtes, daß gewisse nahe Blutsverwandte und Verschwägerte nicht in Folge der Wahl gleichzeitig Mitglieder einer Gemeindebehörde (Magistrat, Gemeindeausschuß, Gemeinderath) werden sollen. Dies sind nach beiden Gemeindeordnungen Vater und Sohn, Brüder[69], Stiefvater und Stiefsohn, Schwiegervater und Schwiegersohn, nach der diesseitigen Gemeindeordnung außerdem Oheim und Neffe, wenn sie blutsverwandt sind[70]. Die Frage, ob eines dieser Verhältnisse besteht, beantwortet sich nach dem für die Gemeinde giltigen bürgerlichen Rechte[71]. Würde ein solches Zusammentreffen von Verwandten oder Verschwägerten in demselben Collegium stattfinden, so hat einer von beiden zu weichen. Wer nachzustehen hat, bestimmt sich in der Weise, daß die Berufung zum höheren Amte vor dem Besitzstande[72], innerhalb der gleichen Aemtergattung der Besitzstand[73], dann der frühere Wahlgang, endlich die höhere Stimmenzahl und gegebenen Falles die Entscheidung des Looses den Vorzug gibt[74].

Wo die Berufung zum Gemeindeamte außer von giltiger Wahl noch von staatlicher Bestätigung abhängt, treten jene Wirkungen erst ein, wenn die Bestätigung erfolgt[75].

Die Wählbarkeit im einzelnen Falle ist ferner für denjenigen ausgeschlossen, dem die staatliche Bestätigung in einem Gemeindeamte versagt wurde. Derselbe kann bei der neuen Wahl, welche in Folge dessen nöthig wird, nicht gewählt werden[76].

Aus der Wahl zu einem Gemeindeamte entsteht für den Berufenen zunächst ein

---

[65] Hieher gehört der öffentlichrechtliche Staatsdienst im engeren Sinne, gleichviel welcher Art; nicht dagegen das privatrechtliche Dienstverhältniß zum Staate (Verh. d. bes. Aussch. II S. 667 Sp. 2 Poststallhalter, Expeditoren) und nicht der Staatsdienst, der kraft gesetzlicher Verpflichtung oder im Ehrenamte (diess. G. O. Art. 173 Abs. III Handelsrichter, in der pfälz. G. O. nicht genannt, weil die Einrichtung damals in der Pfalz noch nicht bestand; vgl. oben § 123 Anm. 59, § 124 Anm. 4) geleistet wird. Vgl. meine näheren Ausführungen Bl. f. adm. Praxis XXXVI S. 285 ff.

[66] Vgl. dazu die Bemerkung von Wand S. 564 f. mit Bezug auf Art. 62 der pfälz. G. O. (Gemeindeschreiber).

[67] Die beiden G. O. sagen: eines „Geistlichen" oder eines „von der Kirche besoldeten Bediensteten". Das Wort „Geistliche" wurde auf Antrag der Staatsregierung statt „Kirchendiener" gesetzt. Verh. d. bes. Aussch. II S. 724 Sp. 1, wo aber die Gründe der Aenderung nicht angegeben sind. Zweifellos sind auch die Religionsdiener u. sonstigen Bediensteten der Privatglaubensgesellschaften gemeint, da auf diese die Absicht des Ges. gleichmäßig zutrifft und überdies die Verf. Urk. den Ausdruck „Kirche" nicht auf die öffentlichen Religionsgesellschaften beschränkt. Uebereinstimmend Wand S. 564. Da ferner die G. O. vom Dienstverhältnisse eines Geistlichen sprechen, so ist klar, daß nicht der bloße Stand eines Geistlichen (z. B. des kath. Priesters) gemeint ist, sondern die Anstellung im Kirchendienste.

[68] Diess. G. O. Art. 173 Abs. II, pfälz. G. O. Art. 103 Abs. II.

[69] Auch halbbürtige, Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 16. Dagegen fallen die vorehelichen Söhne zweier Ehegatten, weil überhaupt nicht blutsverwandt (Stiefbrüder), nicht unter die Bestimmung. So richtig A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXII S. 160 Anm., dem sich Wand S. 592 f. anschließt.

[70] Diess. G. O. Art. 192 Abs. III, pfälz. G. O. Art. 117 Abs. IV.

[71] Entsch. d. V. G. H.'s VI S. 205, IX S. 168 (Code civil).

[72] Diess. G. O. Art. 195 Abs. IV, 197 Abs. V, 198 Abs. VI; pfälz. G. O. Art. 123 Abs. VI, 124 Abs. III.

[73] Diess. G. O. Art. 192 Abs. III, 195 Abs. V (Bürgermeister und Rechtsräthe bilden Eine Kategorie), 197 Abs. V; pfälz. G. O. Art. 124 Abs. III.

[74] Diess. G. O. Art. 192 Abs. IV, 197 Abs. V; pfälz. G. O. Art. 117 Abs. IV, V.

[75] Verh. d. K. d. R. R. Beil. Bd. V S. 516.

[76] Diess. G. O. Art. 78 Abs. III, 126 Abs. IV, 151 Abs. I; pfälz. G. O. Art. 57 Abs. IV, 83 Abs. I.

Recht auf das Amt. Dieses Recht ist im Verwaltungsrechtswege verfolgbar[77]. Eine Bürgerpflicht, die Berufung zu einem Gemeindeamte anzunehmen, besteht nach pfälzischem Gemeinderechte nicht[78]. Dagegen spricht die diesseitige Gemeindeordnung eine solche Verpflichtung bezüglich der Ehrenämter[79] aus. Die unberechtigte Verweigerung der Uebernahme eines Gemeindeamts ist an Geld von 45 — 270 Mark zu Gunsten der Gemeindekasse zu strafen[80]. Die Aburtheilung erfolgt durch das zuständige Schöffengericht[81].

Die Verweigerung ist unberechtigt, wenn ein gesetzlicher Entschuldigungsgrund nicht geltend gemacht wird oder nicht besteht.

Ablehnung ist aus folgenden Gründen statthaft[82]:

1. wegen erwiesener körperlicher oder geistiger Unfähigkeit zum Amte,
2. wegen zurückgelegten 60. Lebensjahres,
3. wegen einer Beschäftigung, die eine häufige oder lang andauernde Abwesenheit von der Gemeinde mit sich bringt[83],
4. wenn der Gewählte in derselben Gemeinde[84] das Amt eines Bürgermeisters, Beigeordneten, Magistratsrathes oder Gemeindeausschußmitgliedes während voller sechs Jahre verwaltet hat[85],
5. wenn der Gewählte im Dienste des Staates[86] oder einer Glaubensgesellschaft oder als öffentlicher Lehrer angestellt und die gleichzeitige Bekleidung seines bisherigen Amtes und des Gemeindeamtes, zu welchem er gewählt wurde, nicht ohnedies gesetzlich unzulässig ist.
6. Außerdem können Rechtsanwälte die Wahl zum Bürgermeister, Beigeordneten oder Magistratsrathe ablehnen.

Bei Wahlen, welche bezirksweise stattfinden, steht denjenigen, die in mehreren Bezirken gewählt sind, frei, sich für einen derselben zu entscheiden[87].

Ueber das Verfahren in Fällen der Ablehnung wird bei Darstellung des Gemeindewahlverfahrens gehandelt werden.

Der verschiedene Standpunkt beider Gemeindeordnungen in Bezug auf die Annahme von Gemeindeämtern bringt auch eine entsprechende Verschiedenheit der Bestimmungen über die Zulässigkeit der Amtsniederlegung mit sich. Nach pfälzischem Rechte

---

[77] Entsch. d. V. G. H.'s VI S. 111, 205, XIII S. 155, W. Krais, Ges. vom 8. Aug. 1878 ꝛc. S. 344.

[78] Vgl. pfälz. G. O. Art. 118 Abs. II, 121. [79] Des Art. 172 Abs. I.

[80] Diess. G. O. Art. 19 Abs. III Ziff. 2, 174 Abs. III mit Ges. vom 8. Nov. 1875, die Bestimmung von Geldstrafen u. einigen Geldsätzen in der Reichswährung betr. (G. u. V. Bl. S. 665). Vgl. hieher Verh. d. bes. Aussch. II S. 580 ff. Die Weigerung kann für jeden Fall der Erwählung nur einmal bestraft werden. Uebereinstimmend Bl. f. adm. Praxis XX S. 175 f. u. 229 ff. (Luthardt), dagegen ebenda S. 225 ff.

[81] Diess. G. O. Art. 174 Abs. III neuer Fassung (vgl. Verh. d. K. d. Abg. 1871/72 Beil. Bd. I S. 440 f.), Ausf. Ges. vom 18. Aug. 1879 zur R. St. Pr. O. Art. 3 Ziff. 2, R. Ger. Verf. Ges. § 27 Ziff. 1.

[82] Diess. G. O. Art. 174 Abs. I, II.

[83] Verh. d. K. d. R. R. Beil. Bd. V S. 499 f. Zu bemerken ist, daß es „oder", nicht „und" heißt.

[84] Das Ges. selbst hebt dies nicht ausdrücklich hervor, meint aber sicher nur die Wiederwahl in derselben Gemeinde. Der letzte Abs. des § 56 des revid. Gem. Ed. (vgl. auch M. E. vom 15. Oct. 1836, Döllinger XI S. 960), an den man bei der jetzigen Bestimmung dachte (Verh. d. bes. Aussch. II S. 667), hat zweifellos nur eine solche Wiederwahl im Auge. Ueberdies wären andernfalls in Art. 174 Ziff. 3 auch die pfälz. Gemeindeämter des Adjuncten und Gemeinderathes zu nennen gewesen. A. M. ist M. Sternau, die Gemeinde- u. Kirchenverwaltungswahlen S. 21 f.

[85] Gleichviel, ob unter der Herrschaft der G. O. oder des G. Ed. Verh. d. bes. Aussch. II S. 667. Bl. f. adm. Praxis XIX S. 383 f. Die Bekleidung des Amtes eines Gemeindebevollmächtigten bildet keinen Ablehnungsgrund. Bl. f. adm. Praxis XIX S. 384, Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 318 f.

[86] Auch hier sind die Notare eigens genannt. Vgl. oben Anm. 65.

[87] Diess. G. O. Art. 191 Abs. II.

sind die Bürgermeister, Adjuncten und Gemeinderäthe jederzeit zum Austritte berechtigt. Bürgermeister und Adjuncten sind jedoch stets, Gemeinderäthe bei Beschlußunfähigkeit des Collegiums verpflichtet, das Amt bis zur Einweisung der neu Gewählten fortzuführen[88]. Nach diesseitigem Rechte sind bürgerliche Magistratsmitglieder, Gemeindebevollmächtigte und Gemeindeausschußmitglieder wegen erwiesener[89] geistiger oder körperlicher Dienstunfähigkeit, sowie wegen zurückgelegten 60. Lebensjahres zum Austritte berechtigt. Außerdem kann aus triftigen Gründen die nachgesuchte Entlassung bewilligt werden, und zwar den Mitgliedern der städtischen Collegien durch übereinstimmenden Beschluß beider Collegien, den Gemeindeausschußmitgliedern durch Beschluß des Gemeindeausschusses mit Genehmigung der vorgesetzten Verwaltungsbehörde[90].

Abgesehen von den allgemeinen dienstrechtlichen Beendigungsgründen des Dienstverhältnisses, die hier nicht zu erörtern sind, muß nach beiden Gemeindeordnungen der Austritt erfolgen, wenn die Eigenschaften, von welchen die Wählbarkeit abhängt, verloren gehen, sowie wenn Verhältnisse eintreten, welche die Fortführung des Amtes unmöglich machen[91].

Ueber den erhobenen gesetzlichen Anspruch auf Austritt und über die gesetzliche Nothwendigkeit des Austrittes entscheidet der Magistrat mit Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten[92], der Gemeindeausschuß oder Gemeinderath. Gegen diese Entscheidung ist Beschwerde an die nächstvorgesetzte Verwaltungsbehörde und von da an den Verwaltungsgerichtshof zulässig[93].

§ 165. Die Gemeindewahlen.

Die Gemeindewahlen sind theils ordentliche oder regelmäßige, theils außerordentliche oder Ergänzungswahlen.

Die Wahlperioden der ordentlichen Gemeindewahlen sind für die einzelnen Classen von Gemeinden verschieden[1]. Sie betragen drei Jahre in den Gemeinden mit Stadtverfassung, sechs Jahre in den Landgemeinden diesseits des Rheines, fünf Jahre in den pfälzischen Gemeinden[2].

---

88 Pfälz. G. O. Art. 58. Bezüglich der Anzeige des Austritts ist dort bestimmt: „Findet der Austritt eines einzelnen Mitgliedes statt, so hat dasselbe dem Bürgermeister und durch diesen dem Gemeinderathe Anzeige zu machen. Erfolgt der Austritt einer so großen Anzahl, daß der Gemeinderath beschlußunfähig wird, so ist die vorgesetzte Verwaltungsbehörde in Kenntniß zu setzen. Der freiwillige Rücktritt des Bürgermeisters oder Adjuncten ist dem Gemeinderathe und der vorgesetzten Verwaltungsbehörde anzuzeigen.“ Vgl. hieher auch Bl. f. adm. Praxis XXII S. 199 ff.

89 Entsch. d. V. G. H.'s VIII S. 112 (den Beweis hat der Gesuchsteller zu liefern).

90 Diess. G. O. Art. 80 Abs. I, IV, 109 Abs. I, III, 127 Abs. I, IV. In diesen Fällen ist, da es sich um kein Recht auf Austritt handelt, der Verwaltungsrechtsweg nicht eröffnet (Entsch. d. V. G. H.'s I S. 394, II S. 510). Aber auch Verwaltungsbeschwerde ist nicht statthaft, da es im Ermessen der Collegien selbst liegt, ob sie den Austritt bewilligen wollen. Auch der Gemeindeausschuß bedarf der Genehmigung der Verwaltungsbehörde nur, wenn er dem Gesuche stattgeben will, nicht, wenn er es abweist. Vgl. hieher Verh. d. bes. Aussch. II S. 677.

91 Diess. G. O. Art. 80 Abs. II, 109 Abs. I, 127 Abs. II; pfälz. G. O. Art. 59 Abs. I. Mit jenen „Verhältnissen“ ist insbesondere Dienstuntauglichkeit gemeint (Verh. d. bes. Aussch. I S. 37); disciplinäre Entlassungsgründe gehören nicht hieher. Entsch. d. V. G. H.'s I S. 423. Vgl. auch Bl. f. adm. Praxis XX S. 195, wo erörtert wird, daß das nachträgliche Entstehen einer Schwägerschaft keine Nothwendigkeit des Austritts begründet; ferner Entsch. d. V. G. H.'s VIII S. 169.

92 Wenn die Collegien nicht übereinstimmen und der Weg des Art. 114 nicht zum Ziele führt, so kann die Angelegenheit nicht „auf sich beruhen“, sondern der Anspruch auf Austritt oder die Nothwendigkeit des Austritts wird als verneint anzusehen sein.

93 Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 8 Ziff. 33, 9 Abs. I. Vgl. oben § 134 Anm. 11, 12, G. Kahr, Commentar S. 117 f. Entsch. d. V. G. H.'s I S. 129, IV S. 8, VI S. 189, XIII S. 137.

1 Erstmalige Wahlen nach der neuen G. O. im Nov. u. Dec. 1869. Diess. G. O. Art. 205 Abs. II, pfälz. G. O. Art. 128 Abs. II.

2 Diess. G. O. Art. 176 Abs. I, 153 Abs. IV u. 199; pfälz. G. O. Art. 105 Abs. I. A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXXVIII S. 23 ff.

Die Wahlperioden sind nicht durchweg auch für die Dienstesdauer der Gewählten bestimmend. Dies ist nur in den Landgemeinden diesseits des Rheines, den pfälzischen Gemeinden, den Ortschaften und den Bürgermeistereien der Fall[3].

Für die diesseitigen Gemeinden mit Stadtverfassung gilt Folgendes. Die Dienstesdauer der rechtskundigen Magistratsmitglieder steht mit den Wahlperioden überhaupt nicht im Zusammenhange[4]. Die nicht rechtskundigen Bürgermeister und Magistratsräthe werden auf sechs Jahre gewählt, letztere in der Weise, daß alle drei Jahre die Hälfte nach der sie treffenden Reihenfolge austritt[5]. Die Gemeindebevollmächtigten werden auf neun Jahre in der Art gewählt, daß je nach drei Jahren das älteste Drittel ausscheidet[6].

Die Ersatzmänner werden für die Dauer der Wahlperiode[7] gewählt. Sie sind während dieser Zeit verpflichtet, ihrer Reihenfolge nach einzurücken, wenn Erledigungen jener Stellen eintreten, für welche sie bedingt gewählt sind[8]. Ist aber diese Verpflichtung innerhalb der Wahlperiode wirksam geworden, so haben sie ihr Amt für jene Zeitdauer zu versehen, welche diejenigen, an deren Stelle sie treten, noch zu erfüllen gehabt hätten[9].

Die ordentlichen Gemeindewahlen werden in der Zeit vom 1. November bis zum 15. December einschließlich abgehalten[10]. Außerordentliche oder Ergänzungswahlen finden statt, wenn nach durchgeführten ordentlichen Gemeindewahlen im Laufe der Wahlperiode die Erledigung von Gemeindeämtern eintritt, für welche Ersatzmänner überhaupt nicht zu wählen oder nicht mehr vorhanden sind.

Die Gemeindeordnung für die Landestheile diesseits des Rheines[11] macht in solchen Fällen die Vornahme von Ergänzungswahlen davon abhängig, daß dieselbe entweder Seitens einer vorgesetzten Verwaltungsbehörde[12] oder Seitens der Gemeindebehörde oder endlich Seitens der Gemeindevertretung oder Gemeindeversammlung[13] als nothwendig erklärt wird. Diese Nothwendigkeit ergibt sich übrigens kraft Gesetzes, wenn ein Collegium in Folge von Stellenerledigungen beschlußunfähig geworden ist, sowie für die erledigte einzige Stelle eines rechtskundigen Magistratsmitgliedes in unmittelbaren Städten[14]. Ergänzungswahlen für Gemeindebevollmächtigte in Städten, in welchen nach Wahlbezirken gewählt worden ist, sind von jenen Bezirken vorzunehmen, aus deren Wahl die zu ersetzenden Bevollmächtigten hervorgegangen sind.

Nach der pfälzischen Gemeindeordnung ist die Anordnung einer Ergänzungswahl durch das Bezirksamt gesetzlich nothwendig[15]

---

[3] Diesf. G. O. Art. 125 Abs. I, 151 Abs. III, 153 Abs. IV; pfälz. G. O. Art. 56 Abs. I, 83 Abs. I, 85 Abs. I.

[4] Diesf. G. O. Art. 74 Abs. II. Vgl. unten § 178 Anm. 30.

[5] Diesf. G. O. Art. 75 Abs. I. Das erste Mal wurden die Austretenden durch das Loos bestimmt.

[6] Diesf. G. O. Art. 108 Abs. I, II. „Der erste und zweite Austritt erfolgt nach drei und sechs Jahren durch das Loos."

[7] Verh. d. bes. Aussch. II S. 669, 725; Bl. f. adm. Praxis XX S. 184 f.

[8] Es ist also unzulässig, auf erledigte Stellen, wenn Ersatzmänner aus der eigenen Wahlperiode der Abgetretenen mangeln, Ersatzmänner einer späteren Wahlperiode zu berufen. Entsch. des V. G. H.'s VI S. 270.

[9] Diesf. G. O. Art. 187 Abs. I, III; pfälz. G. O. Art. 115 Abs. II, 124 Abs. I, 125.

[10] Diesf. G. O. Art. 176 Abs. I, pfälz. G. O. Art. 105 Abs. I.

[11] Art. 200. Dazu Verh. des bes. Aussch. I S. 160.

[12] Die diesf. G. O. sagt „die vorgesetzte Verwaltungsbehörde", die pfälz. G. O. Art. 124 Abs. II „die vorgesetzten Verwaltungsbehörden". Beides wird den oben angegebenen Sinn haben.

[13] Letztere muß vom Gemeindeausschusse einberufen werden, wenn ein Zehntheil der stimmberechtigten Gemeindebürger es verlangt. Diesf. G. O. Art. 147 Abs. II. Verh. d. K. d. R. R. Beil. Bd. V S. 524.

[14] Diesf. G. O. Art. 71 Abs. II.

[15] Pfälz. G. O. Art. 58 Abs. V.

1. bei Erledigung von Bürgermeister- oder Adjunctenstellen[16],

2. wenn der Gemeinderath durch Erledigungen beschlußunfähig geworden ist und auch durch Einrücken von Ersatzmännern nicht beschlußfähig gemacht werden kann.

Im Uebrigen treten bei Erledigungen, wenn Ersatzmänner nicht vorhanden sind, Ergänzungswahlen nur ein, sofern eine vorgesetzte Aufsichtsbehörde oder der Gemeinderath oder die Gemeindeversammlung[17] dies als nothwendig erklärt[18].

Das Wahlverfahren bei den Ergänzungswahlen richtet sich nach den Bestimmungen, welche für die ordentlichen Gemeindewahlen gelten[19]. Dabei ist aber zu bemerken, daß die Ergänzungswahlen ihrem Begriffe nach sich auf die Wiederbesetzung der erledigten Gemeindeämter beschränken[20].

Nach den Bestimmungen über Ergänzungswahlen sind auch jene Fälle zu behandeln, wo bei der ordentlichen Wahl in Folge der Unzulänglichkeit der Zahl der Ersatzmänner Stellen unbesetzt geblieben sind. Diese Ausdehnung der fraglichen Bestimmungen ist bei der völligen Gleichartigkeit der Sachlage eine zwingende[21].

Die durch Ergänzungswahl Gewählten treten, von den rechtskundigen Magistratsmitgliedern abgesehen, für die Dienstzeit ein, welche derjenige, den sie ersetzen, noch zu erfüllen gehabt hätte[22].

Die Ordnung der Wahlhandlungen bei den regelmäßigen Wahlen ist für die einzelnen Gattungen von Gemeinden folgende.

Die Wahlen in Gemeinden mit Stadtverfassung beginnen mit der Wahl der Gemeindebevollmächtigten durch die Gemeindebürger[23]. Alsdann sind ebenso in gesonderter Wahlhandlung Ersatzmänner für die Gemeindebevollmächtigten zu wählen. Deren Zahl hat ein Drittel der Zahl der Gemeindebevollmächtigten zu betragen[24]. Hierauf folgt die Wahl der bürgerlichen Magistratsräthe durch die Gemeindebevollmächtigten[25]. Veranlaßten Falles reihen sich hieran noch die Wahlen der bürgerlichen und rechtskundigen Bürgermeister und der rechtskundigen Magistratsräthe, und zwar in der eben angegebenen Reihenfolge und in der Weise, daß für jede einzelne Stelle eine gesonderte Wahlhandlung stattfindet. Diese Wahlen geschehen gleichfalls durch die Gemeindebevollmächtigten[26].

---

[16] Medicus S. 284 will auch für diese Fälle die Bestimmung des Art. 124 Abs. II anwenden, was aber mit Art. 58 sich nicht vereinbaren läßt. Dies hebt auch Wand S. 610 hervor. Vgl. hieher ferner Bl. f. adm. Praxis XXII S. 121.

[17] Auch hier muß die Gemeindeversammlung berufen werden, wenn ein Zehntheil der Stimmberechtigten es fordert.

[18] Pfälz. G. O. Art. 124 Abs. II. Vgl. oben Anm. 12.

[19] Vgl. pfälz. G. O. Art. 124 Abs. IV.

[20] Bl. f. adm. Praxis XX S. 198. Nach Medicus S. 282 f. soll es „von dem Ermessen des Gemeinderathes, der Gemeindeversammlung und des Bezirksamts abhängen“, „ob außer der zur Ergänzung des Gemeinderathes erforderlichen Anzahl von Gemeinderathsmitgliedern auch noch Ersatzmänner zu wählen seien“. Wand S. 609 f. glaubt, daß bei der Ergänzungswahl für den Gemeinderath nach Art. 58 „auch die volle gesetzliche Anzahl von Ersatzmännern zu wählen ist“. Das Eine und das Andere hätte, wenn gewollt, im Ges. gesagt werden müssen.

[21] Bl. f. adm. Praxis XX S. 198 f.

[22] Diess. G. O. Art. 200 Abs. III, pfälz. G. O. Art. 125. Sie treten nach dem Wortlaute des Ges. auch „an die Stelle“ dessen, den sie ersetzen, in der Reihenfolge des Collegiums. Entsch. d. V. G. H.'s XIII S. 155. — Ueber den Fall der Ersetzung eines rechtskundigen Bürgermeisters durch einen bürgerlichen Bürgermeister zutreffend A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXXVIII S. 27 ff.

[23] Diess. G. O. Art. 189 Abs. I.

[24] Diess. G. O. Art. 190 Abs. I.

[25] Diess. G. O. Art. 192 Abs. I.

[26] Diess. G. O. Art. 193 Abs. I, 194. Die Bevollmächtigten, welche zu Magistratsräthen oder Bürgermeistern gewählt sind, haben bei den folgenden Wahlen noch mitzuwirken, da sie nach Art. 79 der G. O. in die genannten Aemter erst mit der Einweisung eintreten, bis dahin also noch Bevollmächtigte sind. So auch M. E. vom 10. Oct. 1854 Nr. 431, ferner Bl. f. adm. Praxis XX S. 185 ff., Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 9. Andererseits können neugewählte Bevollmächtigte nicht deshalb als ausgeschlossen erachtet werden, weil sie dem bisherigen Magistratscollegium angehören. A. Luthardt,

In den Landgemeinden wird die Wahl der Bürgermeister, der Beigeordneten, der Gemeindebevollmächtigten und der Ersatzmänner für letztere in vier gesonderten Wahlhandlungen vollzogen. Die Zahl der Ersatzmänner beträgt die Hälfte der Zahl der Bevollmächtigten[27]. Das Gesetz sagt über die Reihenfolge der Wahlhandlungen nichts, sondern deutet nur an, was selbstverständlich ist: daß die Ersatzmänner nach den Bevollmächtigten zu wählen sind. Es muß also angenommen werden, daß im Uebrigen eine beliebige Reihenfolge eingehalten werden kann[28]. Der Wahlcommissär wird darüber zu bestimmen haben[29].

In den pfälzischen Gemeinden beginnen die ordentlichen Wahlen mit der Wahl der Gemeinderathsmitglieder und der Ersatzmänner durch die Gemeindebürger in einer und derselben Wahlhandlung[30]. Die Zahl der Ersatzmänner beträgt ein Drittel der Gemeinderathsmitglieder einschließlich der Bürgermeister und Adjuncten[31]. Die Gemeinderäthe wählen sodann in gesonderten Wahlhandlungen zuerst den Bürgermeister, hienach den Adjuncten und gegebenen Falles den zweiten Adjuncten, sowie die Adjuncten für die Orte, die vom Wohnsitze des Bürgermeisters entfernt sind[32].

In den Gemeinden einer Bürgermeisterei sind zunächst die Wahlen des Beigeordneten, der Bevollmächtigten und der Ersatzmänner, bzw. des Adjuncten, der Gemeinderäthe und der Ersatzmänner für jede Gemeinde, wie vorstehend dargelegt, zu vollziehen. Nach Vollendung dieser Wahlen wird der gemeinsame Bürgermeister durch die vereinigten Gemeindeausschüsse oder Gemeinderäthe gewählt[33].

In Ortschaften sind die Pfleger und Ausschüsse, Verwalter und Bevollmächtigten unmittelbar von den ortsangehörigen Gemeindebürgern zu wählen. Ueber die Art und Weise der Wahl, schreibt die diesseitige Gemeindeordnung lediglich vor, daß sie unter Leitung des Bürgermeisters und Zuziehung des Gemeindeschreibers mittels mündlicher oder schriftlicher Abstimmung zu geschehen habe[34]. Die pfälzische Gemeindeordnung bestimmt nach dieser Richtung überhaupt nichts[35]. Soweit aber gesetzliche Anordnungen nicht bestehen, greift das Selbstverwaltungsrecht Platz. Die allgemeinen Vorschriften über das Wahlverfahren sind daher hier nicht bindend[36].

Bl. f. adm. Praxis XXIX S. 118 f., Entsch. des V. G. H.'s IV S. 11 und dazu M. Sternau, die Gemeinde- und Kirchenverwaltungswahlen S. 110 f.

[27] Diess. G. O. Art. 197 Abs. I, II.

[28] Art. 192 Abs. I des Regierungsentw., der in erster Lesung unverändert blieb, sagte: „die Wahl der Bürgermeister und der Beigeordneten, sodann die Wahl der Gemeindebevollmächtigten". Das war deutlich. Die jetzige Fassung wurde von der Subcommission aus unbekannten Gründen beliebt. Bl. f. adm. Praxis XX S. 193 ff. wird die Ansicht vertreten, daß die Wortfolge in Art. 197 Abs. I auch für die Zeitfolge der Wahlen maßgebend sei. Dagegen spricht indessen, was a. a. O. auch anerkannt wird, der Gebrauch des Wortes „Austritt" im dritten und vierten Satze des Abs. V. Indessen beweist meines Erachtens Abs. V nicht mehr, als daß auch von unten herauf gewählt werden kann, nicht, daß von unten herauf gewählt werden muß.

[29] Diess. G. O. Art. 178 Abs. I.

[30] Entsch. des V. G. H.'s VI S. 255.

[31] Pfälz. G. O. Art. 115 Abs. I, II. Ein Bruch ist als volle Zahl zu rechnen („ein volles Drittheil"). Medicus S. 276, Wand S. 590.

[32] Pfälz. G. O. Art. 119, 73.

[33] Diess. G. O. Art. 198 Abs. I, II; pfälz. G. O. Art. 83 Abs. I, 123 Abs. I, II.

[34] Diess. G. O. Art. 199.

[35] Vgl. pfälz. G. O. Art. 89 Abs. I.

[36] Medicus S. 223, dem Wand S. 18 f. sich anschließt, glaubt, daß für die Pfalz „die Analogie der Gemeinderathswahlen Platz greife", und daß der Verwalter „nach Analogie der besonderen Gemeindeeinnehmer vom Ortsausschusse aufzustellen sei". Für das erste fehlt die gesetzliche Nothwendigkeit; das zweite ist sicher unrichtig. Es widerspricht geradezu dem Wortlaute des Art. 89 Abs. I, welcher Wahl durch die wahlberechtigten Gemeindebürger aus den wählbaren Gemeindebürgern vorschreibt. Von einer Analogie kann um so weniger die Rede sein, als die Einnehmer, die „aus der Reihe der geprüften Einnehmereiadspiranten" (Art. 65 Abs. I) aufzustellen sind, kein gemeindliches Ehrenamt bekleiden.

Die Grundlage für die Vornahme des Wahlgeschäftes[37] bilden die Wählerlisten. Dieselben sind nicht ständige Listen, sondern für jede Wahl neu anzulegen[38]. Die Herstellung der Listen geschieht im Laufe des October und spätestens bis Ende dieses Monats[39] in den Gemeinden mit Stadtverfassung durch die Magistrate im Benehmen mit den Gemeindebevollmächtigten[40], in den Landgemeinden durch die Gemeindeausschüsse, in den pfälzischen Gemeinden durch die Bürgermeister[41]. In die Listen sind alle wahlfähigen Gemeindebürger einzutragen[42].

Die Listen sind nach vorgängiger Bekanntmachung[43] zehn Tage lang auf dem Rathhause oder in einer sonstigen geeigneten Räumlichkeit zur Einsicht der Gemeindebürger aufzulegen[44]. Jeder Gemeindebürger ist berechtigt, Einspruch gegen die Wählerliste wegen jedes in derselben enthaltenen Fehlers zu erheben[45]. Die Auslegungsfrist bildet zugleich die Einspruchsfrist, nach deren Ablauf Einspruch nicht mehr erhoben werden kann[46].

---

[37] Diesf. G. O. Art. 176 Abs. VI, pfälz. G. O. Art. 105 Abs. VI. Entsch. d. V. G. H.'s VII S. 85.

[38] „In Städten, in welchen Wahlbezirke gebildet werden, nach diesen geordnet." Diesf. G. O. Art. 176 Abs. II. — Bl. f. adm. Praxis XXXVIII S. 306 ff.

[39] Die G. O. sagen „bis Ende October". Diese Worte müssen in dem oben angegebenen Sinne ausgelegt werden, da einerseits das Ges. nicht beabsichtigen kann, die Listenanfertigung zu beliebiger Zeit vorher zu gestatten, andererseits nicht, die Fertigstellung gerade auf den letzten October vorzuschreiben, wodurch die in Abs. I gegebene Wahlzeit beträchtlich verkürzt würde (Abs. IV, V). Vgl. hieher Bl. f. adm. Praxis XX S. 178.

[40] D. h. den letzteren muß die Liste selbst zur Aeußerung mitgetheilt werden. Vgl. Bl. f. adm. Praxis XX S. 143 f.

[41] Nach Art. 176 Abs. III der diesf., Art. 105 Abs. III der pfälz. G. O. sind die k. Behörden und Civilstandsbeamten (Pfarrämter) verpflichtet, „hiezu alle erforderlichen Aufschlüsse sofort und unentgeltlich zu ertheilen". Die Begründung zu Art. 168 des Entw. (Verh. des bes. Aussch. I S. 43) betont dazu, daß die Herstellung der Listen Sache der Gemeindebehörden sei und daher den k. Behörden keinenfalls angesonnen werden könne.

[42] Diesf. G. O. Art. 176 Abs. II, pfälz. G. O. Art. 105 Abs. II. Die diesf. G. O. fügt bei: „unter Angabe der besonderen Gründe, welche der Ausübung des Wahlstimmrechtes oder der Wählbarkeit Einzelner entgegen stehen." Ueber diese Worte läßt sich leider kein milderes Urtheil fällen, als daß sie theils sinnlos, theils unklar sind. Sie sind sinnlos in ihrem ersten Theile. Wenn gesagt wird, daß die Liste ein Verzeichniß der „Wahlstimmberechtigten" sein soll, so sind diejenigen nicht aufzunehmen, die kein Stimmrecht haben können; der Fall kann also nicht vorkommen, daß in der Liste Gründe anzugeben sind, „welche der Ausübung des Wahlstimmrechtes entgegenstehen". Die Rettungsversuche Bl. f. adm. Praxis XX S. 174 f., XXVI S. 274 f. halte ich für vergeblich. (Vgl. auch M. Sternau, die Gemeinde- u. Kirchenverwaltungswahlen S. 30 f.) M. E. erübrigt nur, die fraglichen Worte als nicht geschrieben anzusehen. Nicht minder mißlich ist es um die Frage bestellt, was mit den „besonderen Gründen", welche der Wählbarkeit Einzelner entgegen stehen, gemeint sei. Ich kann dies nicht mit Bl. f. adm. Praxis XX S. 175 „nach Art. 172 vgl. mit Art. 11 ohnedem klar" finden. Denn man sollte wohl denken, daß mit den „besonderen Gründen" der Nichtwählbarkeit die allgemeinen Gründe (der Mangel der allgemeinen Voraussetzungen) nicht gemeint sind. Und ebenso möchte man glauben, daß es sich nicht um die besonderen Voraussetzungen der Wählbarkeit für einzelne Aemter handeln könne, daß also nicht z. B. bei jedem Schuster oder Schneider bemerkt werden muß, er habe die jurist. Staatsprüfung nicht bestanden. Indessen mag man, um der Sache einen Sinn zu geben, annehmen, es sei vorzumerken, wenn Jemand nach Art. 15 Bürger ist oder unter Art. 173 Abs. IV fällt. Daß dem Ges. kein Unrecht geschieht, wenn man dieser Bestimmung den Sinn bestreitet, zeigt die Entstehungsgeschichte. Art. 169 des Regierungsentw. hatte einen sehr guten Sinn. Er schrieb zwei Listen vor: 1. aller Wahlstimmberechtigten, 2. „der höchstbesteuerten zwei Dritttheile der Gemeindebürger (der Wählbaren des Art. 164 Abs. II) unter Angabe der besonderen Gründe (vgl. insbes. Art. 16, 160, 166 Abs. IV), welche der Wählbarkeit Einzelner entgegen stehen". Diese für zwei verschiedene Listen berechneten Bestimmungen wurden dann auf Antrag des Berichterstatters (Verh. des bes. Aussch. I S. 158) in Eine Bestimmung für die jetzige Wählerliste zusammengeschmolzen, und zwar, wie der Mangel jeder Erläuterung zeigt, ohne nähere Ueberlegung der Tragweite der neuen Fassung.

[43] In ortsüblicher Weise. Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 42.

[44] Diesf. G. O. Art. 176 Abs. IV, pfälz. G. O. Art. 105 Abs. IV. Entsch. d. V. G. H.'s I S. 342, VII S. 85, 161, XV S. 18.

[45] Verh. des bes. Aussch. II S. 668, Abg. Dr. Brater.

[46] Uebereinstimmend Wand S. 571; dagegen Bl. f. adm. Praxis XXVI S. 227. Art. 169

Sind Einsprüche nicht eingekommen, so ist die Liste unverändert, wie sie aufgelegt war, abzuschließen [47]. Sind Einsprüche eingekommen, so sind dieselben in öffentlicher Sitzung [48] der Gemeindebehörde (des Magistrates, Gemeindeausschusses oder Gemeinderathes) zu bescheiden. Die Beschlußfassung der Gemeindebehörde hat sich auf die Bescheidung der rechtzeitig erhobenen Einsprüche zu beschränken. Von Amts wegen dürfen Aenderungen der Wählerliste nicht mehr vorgenommen werden [49]. Werden erhobene Einsprüche als begründet erkannt, so ist die Liste den gefaßten Beschlüssen gemäß zu berichtigen und sodann abzuschließen [50].

Die Gemeindebehörden entscheiden in diesen Fällen als Verwaltungsgerichte erster Instanz [51]. Den Betheiligten, d. h. jenen, welche den Einspruch erhoben haben, und jenen, hinsichtlich deren eine Berichtigung erfolgt ist, sind die Beschlüsse zu eröffnen [52]. Gegen diese Beschlüsse kann von den Betheiligten binnen drei Tagen, vom Tage nach der Zustellung des Beschlusses gerechnet [53], Beschwerde an die vorgesetzte Verwaltungs-

---

Abs. IV des Regierungsentw., der in erster Lesung unverändert blieb, verfügte, die Listen seien 10 Tage lang „zur Einsicht und Erinnerungsabgabe der Betheiligten" auszulegen. Nach dieser Fassung war es klar, daß die Auslegungsfrist auch „Reclamationsfrist" sei. Die Subcommission hat dann, man weiß nicht warum, die jetzige Fassung „zur Einsicht der Gemeindebürger" gewählt und damit die Bestimmung undeutlich gemacht. Mit dieser „Verbesserung" wollte man aber offenbar sachlich nichts ändern. In Abs. V heißt es, wie im Entw.: „nach Verlauf der 10 Tage werden die erhobenen Reclamationen (also wohl die in den 10 Tagen erhobenen) beschieden", und in Abs. VI, der seinen jetzigen Wortlaut erst durch die Subcommission erhalten hat, wird zwischen „Ablauf der Reclamationsfrist" und „Abschluß der Liste" unterschieden. Hieraus erhellt die Möglichkeit, daß diese beiden Zeitpunkte nicht zusammenfallen. Sollte die Reclamationsfrist stets bis zum Abschlusse der Liste, d. h. bis zu der in Abs. V erwähnten Sitzung dauern, so mußte man blos von Abschluß der Liste sprechen. Auch ist nicht anzunehmen, daß das Ges. demjenigen, der in der Zeit nach Ablauf der Auslegungsfrist bis zur öffentlichen Sitzung des Abs. V wahlfähig geworden ist, die Verpflichtung habe auferlegen wollen, innerhalb dieses regelmäßig sehr kurzen Zeitraums sein Wahlrecht bei Meidung des Verlustes zu reclamiren.

47 Entsch. d. V. G. H.'s X S. 89.

48 Tag und Stunde, sowie Berathungsgegenstand müssen also öffentlich bekannt gegeben werden. Entsch. d. V. G. H.'s I S. 379.

49 Uebereinstimmend H. v. Wand S. 572, der früher, 1. Aufl. S. 478, der Ansicht war, der Gemeinderath habe auch „das Recht und die Pflicht, ohne Anträge abzuwarten, von Amts wegen Streichungen in den Listen und Berichtigungen derselben vorzunehmen." Der Verf. der Erörterungen Bl. f. adm. Praxis XXVI S. 277 ist an sich mit der oben vertretenen Ansicht einverstanden, kömmt aber, da er keine Ausschlußfrist für die Einsprüche annimmt und den Mitgliedern der Gemeindebehörde ein Einspruchsrecht in der Sitzung selbst einräumt, zum gleichen Ergebnisse wie früher Wand. Entscheidend ist m. E., daß der klare Wortlaut des Ges. die Gemeindebehörde zu nichts Anderem beruft, als zur Bescheidung der Einsprüche. Es scheint mir ein kaum haltbares Auslegungsergebniß zu sein, daß, wenn kein Einspruch einkömmt, die Liste unabänderlich sein soll, wenn aber nur ein einziger Bürger Einspruch erhebt, z. B. weil er nicht eingetragen ist, die Gemeindebehörde nun jede beliebige Aenderung der Liste, also z. B. die Streichung von 20 Eingetragenen oder die Aufnahme von 20 nicht Eingetragenen soll beschließen dürfen. Dies würde eine ungerechtfertigte Benachtheiligung der Einen, eine ungerechtfertigte Berücksichtigung der Anderen enthalten und dem Gedanken des Listenauslegungsverfahrens völlig widersprechen. Uebereinstimmend, wie es scheint, Entsch. des V. G. H.'s I S. 378, IV S. 33.

50 Entsch. d. V. G. H.'s X S. 89.

51 Vgl. oben § 134 Anm. 11. Entsch. des V. G. H.'s IV S. 435, VIII S. 174, XII S. 104. Die Bestimmungen für das verwaltungsrechtliche Verfahren in Art. 27 ff. des Ges. vom 8. Aug. 1878 sind jedoch hier nicht anwendbar, weil sie nur für die Districtsverwaltungsbehörden gelten.

52 Selbstverständlich jedem nur derjenige Beschluß, der auf seinen Einspruch hin oder in Bezug auf seine Person gefaßt worden ist.

53 Nach einer Aeußerung des Staatsanwaltes Entsch. des V. G. H.'s I S. 376 soll das Beschwerderecht auch anderen als den zunächst „betheiligten" Gemeindebürgern zustehen und die Beschwerdefrist an dem Tage zu laufen beginnen, der dem Sitzungstage folgt. Dies scheint mir nicht zutreffend. Die Bestimmung, daß die Beschlüsse den Betheiltgten zu eröffnen seien, muß rechtliche Bedeutung haben. Diese Bedeutung kann aber wohl nur die sein, daß die verwaltungsrechtliche Entscheidung ihnen gegenüber getroffen wird, daß also sie die Prozeßparteien sind. Daß die Beschwerdefrist erst durch Eröffnung der Entscheidung in Lauf gesetzt wird, ist an sich das Natürliche und entspricht den Bestimmungen in Art. 22 Abs. IV, V des Ges. vom 8. Aug. 1878. Vgl. oben § 137 Anm. 16.

behörde (Kreisregierung oder Bezirksamt) als Verwaltungsgericht erhoben werden. Dritte und letzte Instanz ist der Verwaltungsgerichtshof. An diesen kann sich auch die Gemeinde mit Beschwerde wenden, da sie, wenngleich die Gemeindebehörde als Verwaltungsgericht geurtheilt hat, doch an der Sache rechtlich als Partei betheiligt ist[54]. Das Wahlverfahren wird durch erhobene Beschwerden nicht aufgehalten[55].

Die abgeschlossene Liste ist unabänderlich[56]. Personen, welche erst nach Ablauf der Einspruchsfrist wahlfähig geworden sind[57], oder deren Wahlrecht nach Abschluß der Liste im Verwaltungsrechtswege anerkannt worden ist, werden nicht in der Liste nachgetragen, sondern erhalten ein Zeugniß der Gemeindebehörde über ihr Wahlrecht[58].

Die Bestimmungen über das Wahlgeschäft selbst und dessen weitere Vorbereitung sind folgende.

Bei Wahlen rechtskundiger Magistratsmitglieder (Bürgermeister und Räthe) hat der Magistrat eine öffentliche Ausschreibung zur Bewerbung zu erlassen. Die Gemeindebevollmächtigten können jedoch im einzelnen Falle beschließen, daß hievon Umgang zu nehmen sei. Hat eine Ausschreibung stattgefunden, so sind die eingekommenen Bewerbungen sammt den Nachweisen über das Vorhandensein der Vorbedingungen der Wählbarkeit den Gemeindebevollmächtigten mindestens drei Tage vor der Wahl mitzutheilen[59].

Im Uebrigen obliegt die Vorbereitung der Wahlhandlung und die Leitung derselben einem Wahlcommissäre[60]. Dessen Ernennung erfolgt durch das vorgesetzte Bezirksamt[61], in unmittelbaren Städten für Bürgermeisterwahlen durch die Kreisregierung, für die sonstigen Wahlen durch den Bürgermeister, wenn dieser nicht selbst die Leitung übernimmt[62]. Die etwaigen Taggelder und Reisekosten der Commissäre bestreitet die Staatskasse[63].

Der Wahlcommissär hat alle Vorbereitungen zu treffen, damit die Wahlen unaufgehalten zur rechten Zeit stattfinden können. Die Gemeindeverwaltungen haben ihm hiebei auf Verlangen ungesäumt die nothwendige Mitwirkung zu leisten. Sie sind insbesondere verpflichtet, eine geeignete Räumlichkeit für die Wahl, das erforderliche Dienstpersonal und eine genügende Zahl von Formularen für die Protokolle, Stimmlisten, Wahlzettel und Bekanntmachungen auf ihre Kosten[64] bereit zu stellen.

---

[54] Entsch. d. V. G. H.'s XII S. 104.

[55] Diess. G. O. Art. 176 Abs. V, pfälz. G. O. Art. 105 Abs. V; Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 8 Ziff. 33, Art. 9 Abs. I.

[56] Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 30, X S. 89.

[57] Wurden sie während des Laufes der Einspruchsfrist wahlfähig, so können sie nur auf Grund erhobenen Einspruches, nicht von Amts wegen eingetragen werden. Ist Einspruch nicht erhoben worden, so können sie das oben erwähnte Zeugniß nicht erlangen, sondern das Wahlrecht ist verloren. Entsch. d. V. G. H.'s X S. 77.

[58] Diess. G. O. Art. 176 Abs. VI, pfälz. G. O. Art. 105 Abs. VI. Entsch. d. V. G. H.'s XII S. 395. Die Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 33 f. ausgedrückte Ansicht, daß auf Grund der Entscheidungen höherer Instanz die Liste geändert werden könne, entspricht dem Wortlaute des Ges. nicht. — Vgl. hieher auch Entsch. d. V. G. H.'s X S. 8, 78 f.

[59] Diess. G. O. Art. 177.

[60] Art. 179 Abs. I der diess., 107 Abs. I der pfälz. G. O. betonen die Pflicht „rücksichtsloser Unbefangenheit".

[61] Die Beamten des Bezirksamtes können und sollen Wahlcommissäre sein. Aber auch andere Personen können ernannt werden. M. E. vom 12. Oct. 1869 Ziff. 2, vom 10. Oct. 1875 (Weber VIII S. 390, XI S. 160). Medicus S. 267.

[62] Diess. G. O. Art. 178 Abs. I—III, pfälz. G. O. Art. 106 Abs. I, II.

[63] Diess. G. O. Art. 188 Abs. II, pfälz. G. O. Art. 114 Abs. II.

[64] Diess. G. O. Art. 188 Abs. I, pfälz. G. O. Art. 114 Abs. I. Die Wahlhandlungen sind gebührenfrei.

Vor jeder Wahl läßt der Wahlcommissär rechtzeitig[65] Ort und Zeit derselben und die Zahl der zu Wählenden in der Gemeinde öffentlich bekannt machen. In den Landestheilen diesseits des Rheines hat sich die Bekanntmachung auf die Bezeichnung der zu besetzenden Stellen und, soferne es sich nicht um die vollständige Erneuerung eines Collegiums handelt[66], auch auf die Namen derjenigen zu erstrecken, welche aus den zu besetzenden Gemeindeämtern austreten[67].

Eine persönliche Ladung der Wähler ist nur für jene Wahlen vorgeschrieben, welche durch die Gemeindebevollmächtigten oder die Gemeinderäthe geschehen[68].

Als Leiter des Wahlgeschäftes hat der Commissär für die Aufrechthaltung der Ordnung im Wahlraume zu sorgen[69].

Dem Wahlcommissäre steht ein Ausschuß von fünf Mitgliedern[70] zur Seite, den die Wähler am Wahltage[71] aus ihrer Mitte[72] ernennen[73]. Ein Schreiber kann beigezogen werden, der jedoch dadurch nicht Mitglied des Ausschusses wird[74].

Aufgabe des Ausschusses ist

1. die Unterstützung des Wahlcommissärs;
2. die Entscheidung über Anstände, welche sich bei der Wahlhandlung ergeben[75];
3. die Prüfung der gemeindlichen Zeugnisse über den nachträglichen Erwerb des Wahlrechtes;
4. die Beschlußfassung über die Giltigkeit der abgegebenen Stimmen;

---

[65] Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 44, X S. 94. [66] Bl. f. adm. Praxis XX S. 180.

[67] Diess. G. O. Art. 181, pfälz. G. O. Art. 109. Wand S. 581 f. Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 27, X S. 94.

[68] Diess. G. O. Art. 195 Abs. I, pfälz. G. O. Art. 120 Abs. II.

[69] Diess. G. O. Art. 179 Abs. I, pfälz. G. O. Art. 107 Abs. I.

[70] In der Pfalz besteht der Ausschuß aus drei Mitgliedern, wenn die Zahl der bei der betreffenden Wahl Stimmberechtigten mehr als 16 beträgt. Pfälz. G. O. Art. 106 Abs. III.

[71] Vor Beginn der Wahl. Doch werden sie, wenn ein Ausschußmitglied während der Wahl in Wegfall kommt, ein neues Mitglied zu ernennen haben. Wand S. 577.

[72] Bl. f. adm. Praxis XX S. 187.

[73] „In welcher Form letzteres zu geschehen habe, ist im Ges. nicht besonders vorgesehen, sondern die Entscheidung hierüber ausschließlich den Wählern anheimgegeben. Es wird demnach jede Form der Ernennung genügen, bezüglich deren Gewißheit besteht, daß dieselbe die Zustimmung der Mehrheit der anwesenden Wähler erlangt hat." Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 40.

[74] Diess. G. O. Art. 178 Abs. IV, V, pfälz. G. O. Art. 106 Abs. III, IV.

[75] Der Ausschuß ist an die Wählerliste nur insoferne gebunden, als er Niemanden zur Wahl zulassen darf, der nicht eingetragen ist und auch nicht das in Ziff. 3 erwähnte Zeugniß besitzt. Dagegen kann der Ausschuß den nicht Wahlberechtigten zurückweisen, auch wenn derselbe in der Liste steht. Vgl. oben § 164 Anm. 34. Nicht recht klar ist mir die Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 12 (vgl. auch S. 22) ausgesprochene Ansicht, der Wahlausschuß sei im letzteren Falle nur dann zur Zurückweisung berechtigt, wenn eine Beanstandung des Wahlrechtes erhoben worden sei; eine „Officialprüfung der Wählerliste durch den Wahlausschuß" sei mit Art. 176 (der diess. G. O.), insbesondere mit der Bestimmung unvereinbar, daß die abgeschlossene Wählerliste die Grundlage der Wahl bilde. Diese letztere Bestimmung hat indessen, wie aus den ihr folgenden Worten des Abs. VI deutlich erhellt, nur die Bedeutung (vgl. auch Bl. f. adm. Praxis XX S. 178 ff.), daß der Eintrag in die Liste regelmäßige Voraussetzung des Wahlrechtes ist. Daß der Eintrag in die Liste den Wahlausschuß binde, und daß der Wahlausschuß dieser Gebundenheit nur dann ledig werde, wenn ein Wähler, der nicht zum Ausschusse gehört, Anstand erhebt, steht nicht im Ges. Nach dem Ges. entscheidet der Ausschuß über „Anstände, die sich bei der Wahlhandlung ergeben"; dies können aber auch Anstände sein, die er selbst findet. Der jetzige Wortlaut, der von der Subcommission herrührt, reicht weiter, als der des Entw., der von „allen Wahlreclamationen" sprach. In Art. 183 Abs. I der diess., Art. 111 Abs. I der pfälz. G. O. ist statt „vorgekommene Reclamationen", wie der Entw. hatte, „erhobene Beanstandungen" gesagt. Indessen ist, selbst wenn man diesen Aenderungen in der Fassung kein Gewicht beilegt, noch Folgendes zu erwägen. Der Wahlausschuß ist keine Behörde, die außerhalb des Kreises der Wahlberechtigten steht. Seine Mitglieder sind selbst Wähler, die dadurch, daß sie im Ausschusse sitzen, nichts an ihren Rechten verlieren. Sie können jedenfalls, weil sie Wähler sind, den Bestand eines Wahlrechtes in Zweifel ziehen und, weil sie den Ausschuß bilden, über diese Zweifel entscheiden.

5. die Feststellung des Wahlergebnisses[76];

6. die Entscheidung über Wahlablehnungen nach diesseitigem Gemeinderechte.

Die fortwährende Anwesenheit aller Ausschußmitglieder während der Wahlhandlung ist nicht nothwendig. Dagegen kann eine Beschlußfassung des Ausschusses nur bei Anwesenheit aller Mitglieder erfolgen, da das Gesetz nicht sagt, daß eine geringere Zahl zur Beschlußfähigkeit genügt[77]. Der Wahlausschuß faßt seine Beschlüsse mit Stimmenmehrheit. Der Wahlcommissär hat bei Stimmengleichheit den Stichentscheid, sonst aber kein Stimmrecht. Soweit Beschwerden gegen diese Beschlüsse statthaft sind, haben dieselben keine aufschiebende Wirkung[78].

Die Wahlhandlung findet regelmäßig für die ganze Gemeinde einheitlich statt. Ausnahmen können nach diesseitigem Gemeinderechte für die Gemeinden mit Stadtverfassung[79] bei der Wahl der Gemeindebevollmächtigten eintreten. Die Wahl kann hier nach Wahlbezirken erfolgen, wenn Magistrat und Gemeindebevollmächtigte dies übereinstimmend beschließen und sich über die Eintheilung der Wahlbezirke einigen. In diesem Falle wird die Zahl der Gemeindebevollmächtigten und Ersatzmänner, die in jedem Bezirke zu wählen sind, nach Verhältniß der Wähler bestimmt, die im Bezirke wohnen[80]. Für die Bezirkswahlen und für die sich daran schließenden Gesammtwahlen sind Commissäre zu ernennen. Die Zuständigkeit zu deren Ernennung richtet sich nach den oben erwähnten allgemeinen Bestimmungen[81]. Auch der Ausschuß wird, wie vorhin erörtert, gebildet. Wird die Wahl nicht nach Wahlbezirken vorgenommen, so kann der Magistrat für sich allein[82] anordnen, daß die Abstimmung nach Stimmbezirken (Abtheilungen) geschehen solle. In diesem Falle ist für jede Abtheilung der Gemeinde, für welche eine besondere Wahlräumlichkeit angewiesen ist, ein Wahlcommissär zu ernennen und ein Wahlausschuß zu bilden, beides nach den bereits dargelegten allgemeinen Vorschriften. Deren Zuständigkeit endet jedoch mit Abschluß des Wahlprotokolles und der Stimmlisten. Die Feststellung des Wahlergebnisses kömmt einem Hauptwahlausschusse zu, an welchen die Wahlverhandlungen nebst den Stimmzetteln versiegelt abzugeben sind. Dieser Ausschuß besteht in unmittelbaren wie in mittelbaren Gemeinden[83] aus dem Bürgermeister oder einem von ihm ernannten Wahlcommissäre und sechs wahlberechtigten Gemeindebürgern, die von den Gemeindebevollmächtigten vor Beginn der Wahl bezeichnet werden. Der Hauptwahlausschuß und sein Vorsitzender haben die noch erübrigenden Geschäfte und Befugnisse des gewöhnlichen Wahlausschusses und Wahlcommissärs[84]. Für die sich anschließenden Gesammtwahlen gelten die allgemeinen Bestimmungen. In den beiden hier dargelegten Fällen haben alle Wahlen in der Gemeinde am nemlichen Tage zu beginnen[85].

---

[76] Vgl. zum Vorstehenden diesſ. G. O. Art. 180 Abſ. I mit 176 Abſ. VI, 182 Abſ. II, 183 Abſ. I, III, 184 Abſ. II; pfälz. G. O. Art. 108 Abſ. I mit 105 Abſ. VI, 110 Abſ. II, 111 Abſ. I, III, 116 Abſ. IV.

[77] So vollkommen richtig A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXVI S. 308 Anm. A. M. sind die Erörterungen ebenda S. 307 f. u. Wand S. 577 f. Für die von Wand behauptete Anwendbarkeit des § 42 der R. C. Pr. O. fehlt jeder gesetzliche Anhalt. Vgl. hieher auch M. Sternau, die Gemeinde- und Kirchenverwaltungswahlen S. 55 f.

[78] Diesſ. G. O. Art. 180 Abſ. I, II, pfälz. G. O. Art. 108 Abſ. I, II.

[79] Nicht blos für die unmittelbaren Städte. Verh. d. beſ. Ausſch. II S. 669. Die Subcommission, deren Werk die Abſ. II, III des Art. 189 der diesſ. G. O. sind, wollte die zu erörternden Ausnahmen nur für Gemeinden von mindestens 20000 Einwohnern zulassen, welche Beschränkung der Ausſch. der K. d. Abg. strich.

[80] Diesſ. G. O. Art. 189 Abſ. II, 190 Abſ. I.

[81] Bl. f. adm. Praxis XIX S. 380 ff. M. E. vom 26. Oct. 1869 (Weber VIII S. 419).

[82] Verh. d. K. d. R. R. Beil. Bd. V S. 511.

[83] Bl. f. adm. Praxis XIX S. 382.

[84] Diesſ. G. O. Art. 189 Abſ. III.

[85] Diesſ. G. O. Art. 189 Abſ. IV.

Die Wahlhandlung ist für die Betheiligten [86] öffentlich [87]. Mündliche Erörterungen unter den Wählern sind während der Wahlhandlung im Wahlraume nicht zuläſſig [88].

Ueber die Wahlhandlung ist Protokoll, über die Stimmabgabe Verzeichniß, über das Abstimmungsergebniß Liste und Gegenliste zu führen [89]. Dieselben sind öffentliche Urkunden, deren Einträge bis zum Beweise des Gegentheiles als wahr gelten [90].

Im Falle einer Unterbrechung der Wahlhandlung [91] sind die Wahlakten in Gegenwart des Wahlausschusses zu versiegeln und ebenso vor Fortsetzung des Geschäftes wieder zu entsiegeln [92].

Die Wählerliste muß am Wahltage in einem Raume, der durch vorgängige Bekanntmachung bezeichnet ist, für die Wähler einzusehen sein [93]. In den Fällen, wo Wahl nach Wahlbezirken oder Abstimmung nach Stimmbezirken vorgenommen wird, muß außerdem in jeder Wahlräumlichkeit eine Liste der Wähler, die im Bezirke stimmberechtigt sind, zur Einsicht aufliegen [94]. Die Wählerlisten müssen ferner dem Wahlausschusse zur Verfügung stehen [95], und zwar gegebenen Falles neben der Hauptliste auch die Bezirksliste.

Bei allen Wahlen, welche durch die Gemeindebürger, sowie bei jenen, welche durch die Gemeinderäthe in der Pfalz vorgenommen werden, hat der Wahlcommissär vor Beginn der Abstimmung eine Frist hiefür festzustellen und öffentlich bekannt zu geben [96].

Die Abstimmung ist geheim [97] und geschieht durch Wahlzettel [98]. Die Wahlzettel werden mit Nummern versehen [99] zur Ausfüllung an die Wähler vertheilt [100]. Nur die amtlich ausgegebenen Zettel sind giltig [101]. Die Zettel dürfen mit keinem äußeren Zeichen

---

[86] D. h. für diejenigen, die zur persönlichen Theilnahme an der Wahlhandlung berechtigt sind. Demnach haben Frauen kein Recht zu erscheinen. Vgl. auch Bl. f. adm. Praxis XXVI S. 313.

[87] Verh. d. bes. Aussch. II S. 594. Diess. G. O. Art. 189 Abs. III.

[88] Diess. G. O. Art. 179 Abs. II, pfälz. G. O. Art. 107 Abs. II.

[89] Nähere Vorschriften über die Art der Führung in Art. 183 Abs. I, II, 182 Abs. V der diess., 111 Abs. I, II, 110 Abs. V der pfälz. G. O. M. Sternau, die Gemeinde- u. Kirchenverwaltungswahlen S. 77 ff.

[90] Vgl. oben § 100 Anm. 71.

[91] Vgl. Verh. d. bes. Aussch. II S. 668. (An Sonn- und Feiertagen soll die Wahlhandlung in der Regel ruhen.)

[92] Diess. G. O. Art. 180 Abs. III, pfälz. G. O. Art. 108 Abs. III. Entsch. d. V. G. H.'s VI S. 183.

[93] Diess. G. O. Art. 176 Abs. VII, pfälz. G. O. Art. 105 Abs. VII. Entsch. d. V. G. H.'s X S. 172.

[94] Diess. G. O. Art. 189 Abs. IV. Die Bestimmung in Art. 176 Abs. VII gilt daneben allgemein. Die in den Verh. d. bes. Aussch. II S. 670 Sp. 2 zwischen dem Abg. Sing, dem Staatsminister des Innern und den Abg. Fischer u. Edel ausgetauschten Erklärungen sind unverständlich; glücklicher Weise ist das Ges. verständlich. Vgl. Bl. f. adm. Praxis XX S. 185, wo aber die Ansicht irrig sein dürfte, daß in den Wahlräumen der Listenauszug (die Bezirksliste) nur dann aufzulegen sei, wenn nicht etwa die Hauptwahlliste aufliege.

[95] Diess. G. O. Art. 176 Abs. VI, 182 Abs. II, V; pfälz. G. O. Art. 105 Abs. VI, 110 Abs. II, V. Entsch. d. V. G. H.'s X S. 172.

[96] Diess. G. O. Art. 184 Abs. I; pfälz. G. O. Art. 116 Abs. I, 120 Abs. I. Das Wort „zuvor" ist nur in der letztangeführten Stelle enthalten; es fehlt in den beiden andern Artikeln, trotzdem es in Art. 177 des Regierungsentw. stand. Dies rührt daher, daß das Wort bei Umgestaltung des Art. dem Berichterstatter des Aussch. d. K. d. Abg. in der Feder geblieben oder von ihm für überflüssig erachtet worden ist. M. E. ist zweifellos (vgl. auch oben § 100 Anm. 67) Bekanntgabe vor Beginn der Abstimmung nach der Absicht des Ges. sowohl erforderlich als genügend. S. hiezu Entsch. d. V. G. H.'s I S. 231.

[97] In demselben Sinne wie bei den Landtagswahlen. Vgl. oben § 100 Anm. 72. Entsch. d. V. G. H.'s I S. 344.

[98] Diess. G. O. Art. 182, pfälz. G. O. Art. 110. M. Sternau a. a. O. S. 63 ff.

[99] Bl. f. adm. Praxis XXVI S. 308 ff.

[100] Die Vertheilung hat durch den Wahlcommissär oder aus dessen Auftrage im Wahlraume selbst (vgl. diess. G. O. Art. 189 Abs. III) zu geschehen.

[101] Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 35, A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXVI S. 310 Anm. Vgl. auch ebenda XX S. 181.

versehen sein[102]. Die Wahlzettel müssen den Gewählten deutlich bezeichnen. Sie sind ungiltig, wenn sie keinen oder insoweit sie keinen lesbaren Namen enthalten, ferner insoweit die Person eines Gewählten nicht unzweifelhaft zu erkennen ist[103]. Sie sind ferner ungiltig, insoweit sie auf den Namen eines nicht Wählbaren lauten. Die Wahlzettel sollen soviel Namen enthalten, als Personen zu wählen sind. Sie sind jedoch giltig, wenn sie weniger Namen enthalten. Sind zu viel Namen verzeichnet, so werden, von dem zuletzt aufgeführten Namen beginnend, nach rückwärts soviel Namen als nicht geschrieben behandelt, bis nur mehr die zu wählende Zahl von Personen übrig bleibt[104]. Ungiltig sind Stimmzettel, welche zweifellos die Unterschrift des Wählers tragen.

Von der formellen Ungiltigkeit des Wahlzettels ist die Ungiltigkeit der Abstimmung zu unterscheiden. Ungiltig ist die Abstimmung eines nicht Wahlberechtigten. Ferner hat die Abgabe mehrerer Wahlzettel durch denselben Wähler, von den Fällen der zulässigen Stellvertretung abgesehen[105], die Ungiltigkeit sämmtlicher von ihm abgegebener Wahlzettel zur Folge.

Die Abstimmung vollzieht sich in nachstehender Weise. Der Wähler[106] hat seinen Wahlzettel unter Angabe seines Namens und, wo nöthig, seiner Wohnung dem Wahlcommissäre zu überreichen. Der Wahlcommissär darf den Zettel erst annehmen, wenn der Name des Wählers in der Liste aufgefunden oder seine Wahlberechtigung auf Grund gemeindlichen Zeugnisses[107] vom Wahlausschusse ausdrücklich anerkannt ist. Etwaige Zweifel über die Wahlberechtigung entscheidet der Ausschuß. Der Wahlzettel muß so zusammengelegt sein, daß die darauf verzeichneten Namen verdeckt sind. Wahlzettel, welche hiegegen oder gegen sonstige Formvorschriften verstoßen, hat der Wahlcommissär zurückzuweisen. Das Gleiche hat bei gesetzwidriger Abgabe mehrerer Wahlzettel durch denselben Wähler zu geschehen. Auch hier entscheidet über Anstände der Ausschuß. Die zur Annahme geeigneten Zettel werden vom Wahlcommissäre in ein bereitstehendes Gefäß gelegt und dürfen erst nach Schluß der Abstimmung eröffnet werden. Die Stimmabgabe wird in der Wählerliste und einem besonderen Verzeichnisse vermerkt[108].

Die Vorschriften über die Betheiligung[109] und die Stimmenzahl, die zu einer giltigen Wahl erforderlich sind, sind verschieden, je nachdem die Wahlen unmittelbar durch die Gemeindebürger vorzunehmen sind oder nicht. In letzteren Fällen ist es die gesetzliche Regel, daß zur giltigen Wahl die Abstimmung von mindestens zwei Dritteln der Wahlberechtigten erforderlich ist.

Diese Regel ist eine ausnahmslose für die Wahlen durch die Gemeindebevoll-

---

102 Vgl. oben § 100 Anm. 74.

103 Vgl. hieher oben § 100 Anm. 75, 76, Entsch. d. V. G. H.'s VII S. 8, X S. 122. Es ist selbstverständlich, daß, wenn die Bezeichnung des Gewählten klar ist, nicht weiter gefragt werden darf, ob die Absicht des Wählers auf die Wahl des Bezeichneten gerichtet war. Ueber einen fast unglaublichen Fall entgegengesetzter Sachbehandlung Entsch. d. V. G. H.'s VI S. 121.

104 Das Ges. sagt: „so sind zur Herstellung der vorgeschriebenen Zahl die zuletzt bezeichneten Namen außer Ansatz zu lassen". Hieraus folgt, daß der Abstrich ohne Rücksicht darauf zu geschehen hat, ob die übrig bleibenden Personen wählbar sind oder nicht.

105 Vgl. oben § 164 Anm. 20, 21.

106 „Persönlich". Eine Ausnahme findet bei Stellvertretung nach Art. 182 Abs. IX der diesf. G. O. statt. Vgl. Anm. 105.

107 Vgl. oben Anm. 58.

108 S. das Nähere in Art. 182, bzw. 110 Abs. V mit 183, bzw. 111 Abs. II.

109 Betheiligung ist Abgabe eines Stimmzettels, gleichviel ob giltig oder ungiltig, beschrieben oder unbeschrieben. M. E. vom 23. März 1876 Nr. 2230.

mächtigten in den diesseitigen Gemeinden mit Stadtverfassung [110]. Die Betheiligung der erforderlichen Wählerzahl ist nöthigen Falles im Disciplinarwege zu erzielen [111].

Bei den Wahlen durch die vereinigten Gemeindeausschüsse in Bürgermeistereien diesseits des Rheines können, wenn die Wahl zweimal durch Nichterscheinen der erforderlichen Wählerzahl vereitelt wurde, bei der dritten Wahl die Erschienenen ohne Rücksicht auf ihre Zahl eine giltige Wahl vornehmen [112].

Bei Wahlen durch Gemeinderäthe oder vereinigte Gemeinderäthe der Pfalz hat der Wahlcommissär, wenn mit Ablauf der Abstimmungsfrist nicht die erforderliche Zahl von Wählern gestimmt hat, eine weitere Frist zur Stimmabgabe festzusetzen und die nicht Erschienenen schriftlich vorladen zu lassen. Bleibt diese Ladung erfolglos, so ist die Abstimmung zu schließen und die Wahl ohne Rücksicht auf die Zahl der abgegebenen Stimmen giltig [113].

In allen vorstehend erörterten Fällen ist zur Giltigkeit der Wahl absolute Stimmenmehrheit nothwendig [114].

Für die Wahlen, welche unmittelbar von den Gemeindebürgern vorzunehmen sind, ist Folgendes vorgeschrieben. Die Wahlhandlung ist zu schließen, wenn mit Ablauf der Abstimmungsfrist [115] mehr als die Hälfte der Wahlberechtigten abgestimmt hat. Im entgegengesetzten Falle hat der Wahlcommissär eine weitere Frist zur Stimmabgabe [116] festzusetzen und öffentlich bekannt zu machen [117]. Nach Ablauf dieser zweiten Frist wird die Wahlhandlung ohne Rücksicht auf die Zahl der abgegebenen Stimmen geschlossen. Bei diesen Wahlen entscheidet relative Mehrheit [118].

Der Schluß der Abstimmung ist vom Wahlcommissäre auszusprechen. Der Wahlcommissär muß jedoch bei den unmittelbaren Wahlen und bei den Wahlen durch die Gemeinderäthe vor jedem Schlusse die etwa anwesenden Wähler, welche noch nicht abgestimmt haben, unter Gewährung einer kurzen Frist hiezu auffordern [119]. Nach ausgesprochenem Schlusse ist Niemand mehr zur Abgabe eines Wahlzettels zuzulassen [120].

An die Abstimmung reiht sich die Ermittelung des Wahlergebnisses [121]. Die Wahlzettel werden vom Wahlcommissäre oder einem Ausschußmitgliede unter Angabe

---

[110] Diesf. G. O. Art. 195 Abs. II.

[111] Diesf. G. O. Art. 165. Vgl. oben § 164 Anm. 23. Dem Wahlcommissäre kömmt ein Disciplinarstrafrecht nicht zu, da jede gesetzliche Grundlage hiefür fehlt. Der Bürgermeister als Wahlcommissär kann den Art. 99 Abs. II der diesf. G. O. nicht zu Hilfe nehmen. Denn er ist zwar, weil Bürgermeister, Wahlcommissär, aber er ist als Wahlcommissär nicht Bürgermeister. Vgl. den Fall Entsch. d. V. G. H.'s III S. 525.

[112] Diesf. G. O. Art. 198 Abs. III.

[113] Pfälz. G. O. Art. 120 Abs. I, II, 123 Abs. II.

[114] Diesf. G. O. Art. 195 Abs. I, 198 Abs. II, III; pfälz. G. O. Art. 119, 123 Abs. II.

[115] Das Ges. sagt „innerhalb der ... Frist", während der Entw. Art. 177 „mit Ablauf der ... Frist" hatte. Letzteres ist entschieden die Meinung des Ges. Die jetzige mißverständliche Fassung (vgl. Bl. f. adm. Praxis XXVI S. 312) rührt vom Berichterstatter des bes. Aussch. her. S. auch Entsch. d. V. G. H.'s X S. 70.

[116] Es handelt sich also um eine Fortsetzung der begonnenen Abstimmung. Vgl. Verh. d. bes. Aussch. II S. 588 f. (v. Münch u. Ausschußvorstand Dr. Pözl).

[117] Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 3.

[118] Diesf. G. O. Art. 184 Abs. I, III, pfälz. G. O. Art. 116 Abs. I, II, 117 Abs. I. An letzterer Stelle ist beigefügt: „und zwar in der Art, daß von denjenigen Personen, welche die meisten Stimmen erhielten, soviele als gewählt zu erachten sind, als die in Art. 55 u. 115 festgesetzte Zahl der zu wählenden Gemeinderathsmitglieder und Ersatzmänner beträgt."

[119] Diesf. G. O. Art. 184 Abs. I; pfälz. G. O. Art. 116 Abs. III, 120 Abs. III, 123 Abs. II.

[120] Letzteres ist nicht für alle Wahlen vom Ges. ausdrücklich bestimmt (vgl. Anm. 119), aber für alle selbstverständlich.

[121] Diesf. G. O. Art. 183 Abs. III, 184 Abs. I; pfälz. G. O. Art. 111 Abs. III, 116 Abs. IV, 120 Abs. IV, 123 Abs. II.

der Nummer öffentlich verlesen. Gleichzeitig erfolgt die Prüfung der Giltigkeit der Zettel und ihres Inhaltes durch den Ausschuß. Die giltigen Abstimmungen werden in die beiden Stimmlisten eingetragen[122].

Wo die Wahl auf eine Mehrheit von Stellen gleichzeitig sich bezieht, bemißt sich die Reihenfolge derjenigen, die in derselben Wahl oder in demselben Wahlgange gewählt sind, nach der Zahl der erhaltenen Stimmen[123]. Werden mehrere Personen mit gleicher Stimmenzahl gewählt, so richtet sich die Reihenfolge unter ihnen nach dem Lebensalter, wenn die vorschriftsmäßige Zahl durch den Eintritt Aller nicht überschritten wird. Im entgegengesetzten Falle entscheidet das Loos[124]. Finden mehrere Wahlgänge statt[125], so gebührt dem früher Gewählten der Vorrang.

Die Bestimmungen über die Reihenfolge gelten auch für die Ersatzmänner[126], jedoch in den Landgemeinden diesseits des Rheines und in der Pfalz mit folgender Maßgabe. Personen, welche zum Amte eines Gemeindebevollmächtigten oder eines Gemeinderathes gewählt und durch Verwandtschafts- oder Schwägerschaftsverhältnisse vom Eintritte abgehalten wurden[127], gehen den Ersatzmännern vor, wenn im Laufe der Wahlperiode eine Stelle sich erledigt und das Hinderniß ihres Eintrittes inzwischen weggefallen ist[128].

Das Ergebniß jeder Wahl wird den anwesenden Wählern verkündigt[129].

Mit der Feststellung des Wahlergebnisses liegt für die giltig Gewählten die Rechtswirkung der Berufung zu dem Gemeindeamte vor. Diese Berufung ist entweder eine unbedingte zum unmittelbaren Eintritte in das Amt oder eine bedingte zum Eintritte in das Amt als Ersatzmann für einen unmittelbar Berufenen oder für einen während der Wahlperiode wegfallenden Amtsinhaber.

In allen Fällen unmittelbarer oder bedingter Berufung zu einem gemeindlichen Ehrenamte erwächst dem Gewählten die Pflicht, sich über Annahme oder Ablehnung der Wahl zu erklären. Zu diesem Behufe werden die Gewählten sofort nach der Wahl vor den Wahlausschuß geladen[130], soferne nicht bezüglich Einzelner bekannt ist, daß sie nicht erscheinen können. Können die Gewählten bei währender Wahl nicht erscheinen, oder erschienen sie nicht, trotzdem sie es konnten, oder erschienen sie zwar, jedoch ohne eine genügende Erklärung abzugeben, so sind sie von der Gemeindebehörde aufzufordern, sich schriftlich zu erklären.

---

122 S. das Nähere in Art. 183, bzw. 111.

123 Wo Mitglieder und Ersatzmänner in Einem Wahlgange gewählt werden, sind zuerst die gewählten Mitglieder festzustellen. Pfälz. G. O. Art. 115, Entsch. d. V. G. H.'s VI S. 255.

124 Diess. G. O. Art. 184 Abs. III, 187 Abs. II, 190 Abs. II, 192 Abs. II; pfälz. G. O. Art. 117 Abs. II, III. Dazu Bl. f. adm. Praxis XX S. 182. Wie dort für das diess. Gemeinderecht richtig ausgeführt wird, kann die Nothwendigkeit der Loosung dadurch nicht beseitigt werden, daß ein Gewählter zurücktritt oder einen Ablehnungsgrund geltend macht. Denn ersteres ist nicht statthaft, letzteres kann nur geschehen, wenn eine Wahl vorliegt, d. h. wenn das Loos den Ablehnenden getroffen hat. Für das pfälz. Recht ergibt sich aus dem letzteren Grunde das Nemliche. Erst wenn das Loos entschieden hat, ist ein Recht vorhanden, das abgelehnt werden kann. — Für die Loosung ist jede Form zuläßig, welche die Entscheidung ausschließlich dem Spiele des Zufalles überläßt. Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 53. Das Wahlgeschäft ist erst nach erfolgter Loosung beendet. Entsch. d. V. G. H.'s XII S. 189.

125 Diess. G. O. Art. 192 Abs. II.

126 Wo in Städten diess. des Rheins nach Wahlbezirken (G. O. Art. 189 Abs. II) gewählt worden ist, findet eine Reihenfolge der Ersatzmänner selbstverständlich nicht innerhalb der ganzen Gemeinde, sondern nur innerhalb des Wahlbezirkes statt. Diess. G. O. Art. 190 Abs. II.

127 Vgl. oben § 164 Anm. 70 ff.

128 Diess. G. O. Art. 197 Abs. V, pfälz. G. O. Art. 117 Abs. VI. Entsch. d. V. G. H.'s VI S. 255.

129 Diess. G. O. Art. 184 Abs. II; pfälz. G. O. Art. 116 Abs. IV, 120 Abs. IV, 123 Abs. II. In den übrigen Fällen ergibt sich diese Eröffnung nach dem Folgenden von selbst.

130 Diess. G. O. Art. 191 Abs. I, 192 Abs. V, 193, 197 Abs. III, 198 Abs. VII; pfälz. G. O. Art. 118 Abs. I, 121, 123 Abs. II.

Die rechtliche Stellung des Gewählten hinsichtlich seiner Erklärung ist nach beiden Gemeindeordnungen eine verschiedene. Nach pfälzischem Rechte ist, da dasselbe eine Verpflichtung zur Annahme der Wahl nicht kennt, mit der ablehnenden Erklärung des Gewählten sofort entschieden, daß die Wahl ihm gegenüber nicht wirksam wird [131]. Anders nach diesseitigem Rechte. Erklärt der Gewählte die Annahme der Wahl [132], so steht damit zwischen ihm und der Gemeinde die Verpflichtung zur Uebernahme des Gemeindeamtes fest [133]. Der Gewählte kann von nun an nicht mehr Ablehnungsgründe, sondern lediglich Austrittsgründe geltend machen. Selbstverständlich hat die Annahmeerklärung nur Wirkung hinsichtlich desjenigen Amtes, auf welches sich die Wahl bezog [134].

Bringt der Gewählte einen gesetzlichen Ablehnungsgrund vor, so wird eine Entscheidung darüber nöthig, ob die Ablehnung gerechtfertigt ist. Hiezu ist der Wahlausschuß zuständig, bei dessen bezüglichen Verhandlungen jeder Gemeindebürger gegenwärtig sein kann. Wird die Wahlablehnung bei noch währender Wahl geltend gemacht, so ist die Entscheidung sofort zu treffen; erfolgt die ablehnende Erklärung dagegen nach geschlossener Wahl, so ist der Wahlausschuß auf Veranlassung der Gemeindebehörde durch den Wahlcommissär einzuberufen [135].

---

[131] Pfälz. G. O. Art. 18 Abs. I, 121. [132] Entsch. d. V. G. H.'s VIII S. 112.

[133] Vorausgesetzt natürlich, daß die Wahl nicht umgestoßen oder die etwa erforderliche Bestätigung nicht versagt wird.

[134] Wer die Wahl zum Bevollmächtigten angenommen hat, kann immer noch die Wahl zum Magistratsrathe ablehnen. Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 315.

[135] Diess. G. O. Art. 191 Abs. II, III, 197 Abs. IV, 198 Abs. VII. M. Sternau, die Gemeinde- u. Kirchenverwaltungswahlen S. 101 ff. Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 28, 49, 315. Die Rechtsprechung des V. G. H.'s stimmt mit dem oben Vorgetragenen nicht überein. Der V. G. H. bringt in den angeführten Entsch. folgende Auffassung zum Ausdrucke. Die Erklärung über Annahme oder Ablehnung der Wahl ist unmittelbar nach dem betreffenden Wahlakte abzugeben. Es ist nicht zuläßig, die Abgabe der Erklärung bis nach durchgeführter Wahl, d. h. bis zu dem Zeitpunkte zu verschieben, in welchem die Zuständigkeit des Wahlausschusses erlischt und demnach die gesetzlich vorgeschriebene Beschlußfassung dieses Ausschusses über die Wahlablehnung nicht stattfinden kann (a. a. O. S. 317). Es scheint jedoch, daß der V. G. H. letztere Möglichkeit gleichwohl im Falle des Art. 191 Abs. III anerkennt, der eben angeführte Satz also allgemeiner gefaßt ist, als er gefaßt werden wollte. Aus einer anderen Stelle (a. a. O. S. 51) wird klar, daß der V. G. H. den Art. 191 Abs. III zu einem arg. e contrario anwendet. Weil nur bei Wahlausschüssen in Stadtgemeinden eine Wiedereinberufung vom Ges. ausdrücklich zugelassen ist, so folgert der V. G. H., daß dem „in einer Landgemeinde aufgestellten Wahlausschusse . . . eine über den Wahlakt hinausreichende Zuständigkeit oder Thätigkeit nicht übertragen, sondern dessen rechtliche Existenz vielmehr mit der Beendigung des Wahlaktes als erloschen zu erachten ist." Daraus ergibt sich für Landgemeinden, daß, wenn der Wahlausschuß, gleichviel warum, über eine Wahlablehnung nicht vor durchgeführter Wahl entschieden hat, er überhaupt nicht mehr darüber entscheiden kann. Hienach entsteht die Frage, wem in solchem Falle die Entscheidung zukömmt. Der V. G. H. sagt darüber: „Eine Beschlußfassung der vorgesetzten Verwaltungsbehörde über Wahlablehnungen kennt die G. O. — von dem Falle einer Beschwerdeführung nach Art. 196 Abs. V abgesehen — nicht." Es erübrigt daher nach Auflösung des Wahlausschusses nur, „den in Art. 127 Abs. II, III der G. O. vorgezeichneten Weg zu betreten". M. E. unterliegt dieser Gedankengang sehr erheblichen Einwendungen. Vor Allem ist der Satz, welcher den Ausgangspunkt bildet, falsch. Die G. O. kann gar nicht vorschreiben wollen, daß die Erklärung über die Wahl unmittelbar nach dem Wahlakte abgegeben werden müsse. Denn dies wäre in der That eine Bestimmung, die demjenigen gegenüber keinen Sinn hätte, der ihr nicht genügen kann, und die demjenigen gegenüber, der es kann, aber nicht will, einen Sinn nur dann hätte, wenn das Ges. dem Wahlausschusse die Macht gäbe, eine Erklärung zu erzwingen oder an deren Ausbleiben Rechtsfolgen zu knüpfen. Dies ist nicht der Fall. Das Ges. weist lediglich den Wahlausschuß an, die Gewählten zu vernehmen, und nimmt an, daß dieselben in der Regel erscheinen, bzw. sich erklären werden, wenn sie können. Mit der Möglichkeit, daß diese Annahme nicht zutreffe, hat der Gesetzgeber allerdings nur bei den städtischen, nicht bei den ländlichen Wahlen gerechnet. Aber deswegen kann sich dies doch auch bei letzteren ergeben, und es ist an sich genommen schlechterdings nicht zu vermuthen, daß das Ges. die Sache hier anders angesehen wissen wolle, wie dort. Man darf daher keinenfalls mit dem V. G. H. den Art. 191 Abs. III zu einem arg. e contrario für die Landgemeindewahlen benützen. Man wird auch nicht in Versuchung kommen, dies zu thun, wenn man in das Ges. nichts hineinträgt, was nicht darinnen steht. Es steht aber nicht im Ges., daß der Wahlausschuß „nach durchgeführter Wahl" nicht mehr zusammentreten dürfe. Dagegen steht

Da die Erklärung nothwendig ist, um Gewißheit über die Wirksamkeit der Wahl zu schaffen, so muß die Gemeindebehörde berechtigt sein, dem Gewählten, der sich nicht bei währender Wahl erklärt hat, eine Frist hiefür zu setzen, die vom Empfange der Aufforderung an läuft. Die Gemeindebehörde kann mit der Vorsteckung dieser Frist nicht die Androhung verbinden, daß bei deren unbenütztem Ablaufe die Wahl als angenommen erachtet werden würde. Für das pfälzische Recht ist dies sofort klar. Denn nach diesem gibt es keine Pflicht zur Annahme der Wahl, sondern nur zur Abgabe einer Erklärung, ob man annehme oder nicht. Wird letzterer Pflicht nicht genügt, so kann mit Verhängung von Ungehorsamsstrafen vorgegangen werden[136]. Ein unmittelbarer Zwang zur Erklärungsabgabe aber ist der Natur der Dinge nach nicht möglich. Sicher aber ist, daß in der Verweigerung jeder Erklärung auch die Verweigerung der Amtsübernahme liegt. Es darf also sowohl sofort bei Vorsteckung der Frist ausgesprochen werden, daß Schweigen als Ablehnung angesehen würde, als auch darf nach durchgeführtem Ungehorsamsverfahren diese Ablehnung als vorliegend angenommen werden. Auch nach diesseitigem Rechte kann bei Vorsetzung der Frist zur Erklärung nicht mit der Rechtsvermuthung der Annahme der Wahl gedroht werden. Denn das Schweigen ist, wenn das Gesetz nicht ausdrücklich eine solche Vermuthung zuläßt, keine Annahmeerklärung[137]. Wohl aber kann auch hier gesagt werden, daß das Schweigen als Ablehnung angesehen werden würde. Denn dies ist keine Rechtsvermuthung, sondern eine naturgemäße Auslegung des Verhaltens des Gewählten. Wer, befragt, ob er die Wahl annehme, nicht sagt, daß er sie annehme, erklärt damit, daß er nicht annimmt. Nichtannahme ohne Vorbringung eines Entschuldigungsgrundes ist aber nach diesseitigem Gemeinderechte eine strafbare Handlung, bezw. Unterlassung. Hier kann demnach kein Ungehorsamsverfahren[138], sondern nur ein Strafverfahren eintreten. Mit der Bestrafung ist die Ablehnung gesühnt. Ein weiterer Zwang findet nicht statt. Es bewendet bei der Weigerung.

Wie aus den bisherigen Darlegungen sich ergibt, kann schon innerhalb des Zeitraumes selbst, in welchem das gesammte Wahlgeschäft sich vollzieht, eine an sich ordnungsmäßige Wahl dadurch unwirksam werden, daß die Berufung des Gewählten zum Amte hinfällig wird. Dies kann eintreten:

---

im Ges., daß der Wahlausschuß und Niemand Anderer über die Ablehnungsgründe zu entscheiden habe. Dies gehört zu seinem gesetzlichen Pensum, und wenn er dies nicht sogleich hat erledigen können, so muß er berechtigt und verpflichtet sein, es zu erledigen, sobald er kann. Art. 191 Abs. III enthält sonach keine regelwidrige, sondern eine naturgemäße und folgerichtige Verfügung. Man darf also annehmen, dem Willen des Gesetzgebers zu entsprechen, wenn man die für die eine Gattung von Fällen getroffene Bestimmung auf die gleich gelagerten übrigen Fälle anwendet; man darf dies um so mehr, als man sonst gar keine Instanz hat, von der die Ablehnungsfrage zum Austrage gebracht werden könnte. Denn der vom V. G. H. angedeutete Weg des Art. 127 Abs. I, III wäre ein Irrweg. Der Art. 127 handelt vom Austritte aus dem Gemeindeausschusse, hier dagegen handelt es sich um den Eintritt in denselben. Nicht alle Gründe, welche zur Ablehnung der Wahl berechtigen, berechtigen auch zum Austritte aus dem Amte. Die Ansicht des V. G. H.'s würde darauf hinauskommen, daß die Wahl in den Landgemeinden eine andere rechtliche Bedeutung hätte, als in den städtischen Gemeinden. Hier würde die Verpflichtung zur Uebernahme des Gemeindeamts erst vorliegen, wenn sie entweder vom Gewählten anerkannt oder seinem Widerspruche gegenüber durch Entscheidung festgestellt ist; dort dagegen wäre der Gewählte Mitglied des Gemeindeausschusses, unter Umständen sogar ohne sein Wissen, wenn bis zu durchgeführter Wahl kein Beschluß des Wahlausschusses gefaßt worden ist, der ihn der Verpflichtung zur Uebernahme des Gemeindeamtes ledig spricht. Es bedarf keiner näheren Erörterung, daß eine so völlig verschiedene Behandlung ganz gleich gearteter Verhältnisse vom Ges. nicht gewollt sein kann.

[136] Pfälz. G. O. Art. 77 mit Art. 5 der Nov. u. Pol. Str. G. B. Art. 21 Abs. I—III.

[137] Vgl. Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 317, deren Gedankengang allerdings ein völlig anderer ist, aber doch in diesem Punkte sich obiger Auffassung nähert.

[138] P. Str. G. B. Art. 21 Abs. I („zum Vollzuge von Ges., deren Uebertretung nicht mit Strafe bedroht ist"). Auf diesen Art. verweisen die Art. 99, 143 der diess. G. O.

1. wegen verwandtschaftlicher oder schwägerschaftlicher Beziehungen des Gewählten zu anderen Gewählten oder Amtsinhabern,

2. wegen Ablehnung der Wahl,

3. wegen mehrfacher Wahl bei der Wahl nach Wahlbezirken.

Bei den Stellen, für welche Ersatzmänner gewählt werden, hat dies lediglich das sofortige Einrücken der letzteren in die erledigten Plätze zur Folge, wobei die früher schon erörterte Ordnung zu beobachten ist[139]. Wo in Städten diesseits des Rheines nach Wahlbezirken gewählt worden ist, rücken für die Bevollmächtigten eines Bezirkes die Ersatzmänner dieses Bezirkes ein[140]. Eine weitere Wahl für Ersatzmännerstellen, welche durch Nachrücken erledigt worden sind, findet nicht statt; ebensowenig eine weitere Wahl für Hauptstellen, welche wegen ungenügender Zahl von Ersatzmännern frei geblieben sind. Für solche Fälle sind vielmehr die Bestimmungen über Ergänzungswahlen anzuwenden[141]. Bei Stellen, für welche Ersatzmänner nicht gewählt werden, ist in den angegebenen Fällen sofort eine neue Wahlhandlung vorzunehmen[142].

Die Berufung zu einem Gemeindeamte kann auch nach Abschluß der Wahlen hinfällig werden. Dies kann in Folge versagter oder ertheilter staatlicher Bestätigung einer Wahl eintreten. Die Versagung der Bestätigung macht die Vornahme einer neuen Wahl erforderlich[143]. Die Ertheilung der Bestätigung[144] erzeugt unter Umständen die Nothwendigkeit, den Bestätigten in seinem bisherigen Gemeindeamte zu ersetzen. Dies geschieht, wo thunlich, durch Nachrücken des Ersatzmannes, sonst durch neue Wahl[145]. Die Bestätigung kann ferner, falls der Bestätigte mit einem zu einem andern Gemeindeamte Gewählten in der früher bereits erörterten Weise verwandt oder verschwägert ist, den Rücktritt dieses letzteren und damit Eintritt des Ersatzmannes oder Neuwahl veranlassen[146].

Nach beendeten Wahlen hat der Wahlcommissär die Namen der giltig Gewählten und die Stellen, für welche sie gewählt wurden, öffentlich bekannt zu machen und die Wahlakten der vorgesetzten Verwaltungsbehörde vorzulegen[147]. Das Ergebniß der Wahlen tritt hiemit in das Stadium der Prüfung aus dem Standpunkte der Staatsverwaltung, der Staatsaufsicht und veranlaßten Falles der Verwaltungsrechtspflege.

---

[139] Diess. G. O. Art. 190 Abs. II, 191 Abs. II, 197 Abs. IV, 198 Abs. VII; pfälz. G. O. Art. 118 Abs. II. — Art. 187 Abs. III der diess. G. O. (Entscheidung durch das Loos) gilt nur für Erledigungen im Laufe der Wahlperiode. Entsch. d. V. G. H.'s VI S. 116.

[140] Diess. G. O. Art. 190 Abs. II.

[141] Bl. f. adm. Praxis XX S. 198 f. Vgl. auch oben Anm. 11 ff.

[142] Diess. G. O. Art. 192 Abs. III—VI, 193 Abs. II, 195 Abs. V, 197 Abs. IV, V, 198 Abs. VII; pfälz. G. O. Art. 121, 123 Abs. II.

[143] Diess. G. O. Art. 78 Abs. III, 126 Abs. III, 151 Abs. I; pfälz. G. O. Art. 57 Abs. IV, 83 Abs. I.

[144] Daß die nachstehend erörterten Wirkungen nicht mit der Wahl, sondern erst mit der Bestätigung eintreten, ist an sich selbstverständlich und überdies Verh. d. K. d. R. R. Beil. Bd. V S. 516 ausdrücklich betont.

[145] Diess. G. O. Art. 195 Abs. III, 198 Abs. IV, V; pfälz. G. O. Art. 123 Abs. IV, V. Entsch. d. V. G. H.'s X S. 57.

[146] Diess. G. O. Art. 195 Abs. IV, 197 Abs. V, 198 Abs. VI; pfälz. G. O. Art. 123 Abs. VI.

[147] Diess. G. O. Art. 185, 196 Abs. I, 197 Abs. VI, 198 Abs. VII; pfälz. G. O. Art. 112, 122 Abs. I, 123 Abs. VII. Art. 122 der pfälz. G. O. gilt, trotzdem er im Abschnitte II unter „B Wahl der Bürgermeister u. Adjuncten" steht, zweifellos auch für die Gemeinderathswahlen. Für die Wahlen in Ortschaften schreibt Art. 199 der diess. G. O. nur „Anzeige" an die vorgesetzte Verwaltungsbehörde vor, eine Bestimmung, die in Art. 85 der pfälz. G. O. fehlt.

§ 166. Die Prüfung der Gemeindewahlen.

Mit Rücksicht auf die den Gemeinden übertragene Besorgung staatlicher Geschäfte ist für einige wichtigere Gemeindeämter das Erforderniß staatlicher Bestätigung der Gewählten aufgestellt[1]. Der Bestätigung bedürfen[2]:

1. die Bürgermeister und rechtskundigen Magistratsräthe in den Gemeinden mit Stadtverfassung[3],
2. die Bürgermeister und Beigeordneten in den Landgemeinden,
3. die Bürgermeister und Adjuncten in den Gemeinden der Pfalz,
4. die Bürgermeister der Bürgermeistereien.

Bei Bestätigung oder Nichtbestätigung handelt es sich um einen Akt des freien Ermessens der Verwaltung. Die zuständige Behörde unterliegt nur der formellen Beschränkung, daß sie im Falle der Nichtbestätigung die Gründe hiefür angeben muß[4].

Zuständig ist für die unmittelbaren Städte das Staatsministerium des Innern, für die übrigen Gemeinden mit Stadtverfassung, dann für die Gemeinden und Bürgermeistereien in der Pfalz die Kreisregierung, Kammer des Innern, für die Landgemeinden und Bürgermeistereien diesseits des Rheines das Bezirksamt. Die Entscheidung des Ministeriums ist eine endgiltige. In den übrigen Fällen kann, wenn die Bestätigung versagt worden ist, Verwaltungsbeschwerde[5] zur nächsthöheren Verwaltungsstelle und, falls letztere die Kreisregierung ist, auch noch zum Ministerium als letzter Instanz erhoben werden. Hiezu werden der nicht Bestätigte sowohl als die gemeindlichen Collegien befugt sein, unbeschadet des Rechtes der höheren Stelle, auch auf anderweitige Anregung hin oder von Amts wegen zu Gunsten des Gewählten einzugreifen.

Sämmtliche Gemeindewahlen unterliegen einer staatsaufsichtlichen Prüfung in Bezug auf ihre Rechtsgiltigkeit[6]. Diese amtliche Prüfung ist auf folgende Fragen beschränkt:

1. ob die Gewählten wählbar sind[7],
2. ob bei der Wahl die erforderliche Wählerzahl[8] abgestimmt hat,
3. ob die Gewählten die erforderliche Stimmenzahl[9] erhalten haben.

Ist eine dieser Fragen zu verneinen, so ist die Wahl nichtig. Dies ist durch eine mit Gründen versehene verwaltungsgerichtliche Entscheidung auszusprechen.

In den Fällen, in welchen Bestätigung nothwendig ist, hat die staatsaufsichtliche Prüfung vorauszugehen. Zuständig zu dieser Prüfung und zur verwaltungsgericht-

---

[1] Darüber insbes. die Begründung zu Art. 71 des Regierungsentw., Verh. d. bes. Aussch. I S. 37 Sp. 1 und Verh. d. K. d. R. R. Beil. Bd. V S. 399 ff.

[2] Vgl. zum Folgenden diess. G. O. Art. 78 Abs. I, II, Art. 126 Abs. I, II, 151 Abs. I, 196 Abs. II; pfälz. G. O. Art. 57 Abs. I, II, 83 Abs. I.

[3] Die Bestätigung ist auch bei der Wiederwahl nach Art. 74 Abs. II der diess. G. O. erforderlich. M. E. vom 2. Dec. 1874 Nr. 13705.

[4] Der Berichterstatter der K. der Abg. wollte Versagung der Bestätigung nur wegen Mangels einer gesetzlich erforderlichen Eigenschaft oder der Befähigung zum Amte zulassen. Verh. d. bes. Aussch. I S. 128, II S. 522. Die K. d. R. R. ging darauf nicht ein. Vgl. auch Bl. f. adm. Praxis XX S. 26 ff.

[5] Entsch. d. V. G. H.'s II S. 44.

[6] Diess. G. O. Art. 196 Abs. II—IV, 197 Abs. VI, 198 Abs. VII; pfälz. G. O. Art. 122 Abs. I—III, 123 Abs. VII. Dazu Bl. f. adm. Praxis XX S. 29 ff.

[7] Hier ist auch der Fall der Bestechung (oben § 164 Anm. 17—19) zu berücksichtigen. Vgl. Entsch. d. V. G. H.'s II S. 35.

[8] Die Prüfung erstreckt sich nur auf die Zahl, nicht darauf, ob die zugelassenen Wähler auch wirklich wahlberechtigt waren. Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 30.

[9] Auch hier erstreckt sich die Prüfung nur auf die Zahl, nicht darauf, ob die Stimmzettel mit Recht als giltig behandelt wurden. Entsch. d. V. G. H.'s VI S. 58, die aber m. E. das Prüfungsrecht zu weit ausdehnt (m. d. W. „und etwa weiter dann noch, wenn 2c.“).

lichen Entscheidung ist stets die Verwaltungsbehörde, welche der Gemeinde zunächst vorgesetzt ist[10].

Da es sich beim Mangel der Wählbarkeit oder genügender Wähler- oder Stimmenzahl um eine gesetzliche Nichtigkeit der Wahl handelt, so kann die Vernichtung der Wahl von Amts wegen in diesen Fällen jederzeit ausgesprochen werden, sobald der Nichtigkeitsgrund zur Kenntniß der Behörde kommt[11].

Gegen die Entscheidung erster Instanz können diejenigen, deren Wahl vernichtet wurde, Beschwerde zum Verwaltungsgerichtshofe erheben[12]. Da der Verwaltungsgerichtshof nicht wie die untere Instanz als Verwaltungsbehörde Nichtigkeitsgründe aufsichtlich aufgreifen und sodann darüber verwaltungsgerichtlich entscheiden kann, so ist derselbe darauf beschränkt, über die Giltigkeit der Wahlen soweit zu entscheiden, als sie in Streit gezogen ist[13].

Die Aufsichtsbehörde hat, wenn sie als Verwaltungsgericht erster Instanz eine Wahl vernichtet, zugleich die Vornahme einer neuen Wahl anzuordnen. Diese Anordnung erfolgt „vorbehaltlich der Beschwerde“[14]. Die neue Wahl darf daher nicht eher stattfinden, als bis durch Ablauf der Beschwerdefrist oder Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofes über etwa erhobene Beschwerden die Vernichtung der früheren Wahl endgiltig feststeht.

Die Gemeindewahlen können auch abgesehen von jenen Streitsachen, die durch aufsichtliches Eingreifen veranlaßt werden, den Stoff verwaltungsrechtlicher Streitigkeiten bilden[15]. Jeder Gemeindebürger[16] kann nemlich den Verwaltungsrechtsweg betreten:

1. zum Zwecke der Wahlanfechtung „wegen Verletzung wesentlicher gesetzlicher Förmlichkeiten bei der Wahlhandlung“,

2. wegen gesetzwidriger persönlicher Benachtheiligung durch das Verfahren oder die Beschlüsse eines Wahlcommissärs oder Wahlausschusses,

3. nach diesseitigem Gemeinderechte wegen gesetzwidriger Anerkennung von Ablehnungsgründen[17].

---

[10] A. M. eine M. E. vom 17. März 1881 Nr. 4412 (München) bezüglich der Wahlen jener Gemeindebeamten, welche höherer Bestätigung bedürfen. Nach der pfälz. G. O. Art. 122 Abs. I ist es völlig zweifellos, daß zur Wahlprüfung stets die vorgesetzte Verwaltungsbehörde d. h. das Bezirksamt zuständig ist. (Vgl. Wand S. 597 f.) Es ist daher an sich schon höchst unwahrscheinlich, daß die diess. G. O. in Art. 196 Abs. I, II einen anderen Standpunkt habe einnehmen wollen. Und in der That ist dies auch nicht der Fall. Den näheren Nachweis hiefür habe ich aus der ziemlich verworrenen Entstehungsgeschichte des Art. in den Bl. f. adm. Praxis XXXVI S. 289 ff. (Die Zuständigkeit zur Prüfung der Gemeindewahlen) zu erbringen versucht.

[11] Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 54.

[12] Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 8 Ziff. 33, Art. 9 Abs. I. Entsch. des V. G. H.'s IV S. 57 f.

[13] Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 65; s. dagegen I S. 345 unter Ziff. 4.

[14] Diess. G. O. Art. 196 Abs. II, pfälz. G. O. Art. 122 Abs. II.

[15] Diess. G. O. Art. 196 Abs. V, 197 Abs. VI, 198 Abs. VII; pfälz. G. O. Art. 122 Abs. IV, 123 Abs. VII.

[16] Nur für sich persönlich, nicht auch für Andere. Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 12. Vgl. hieher auch ebenda X S. 122, XV S. 18. Der Wahlcommissär als solcher ist kein rechtlich Betheiligter bei Wahlstreitigkeiten, ebenso wenig die Gemeindebehörde. Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 27, X S. 8. Vgl. auch die Bemerkungen von M. Sternau, die Gemeinde- u. Kirchenverwaltungswahlen S. 125 f.

[17] Diess. G. O. Art. 196 Abs. V, pfälz. G. O. Art. 122 Abs. IV. Die fraglichen Bestimmungen sind ein Werk, und zwar ein sehr mißglücktes Werk der Subcommission, über deren Beweggründe zudem alle Nachrichten fehlen. Die Beschränkung des Beschwerderechtes in den Fällen, welche oben unter Ziff. 2 angegeben sind, gegenüber dem unbeschränkten Beschwerderechte in Ziff. 1 hat keinen Sinn und führt zu verschiedener Behandlung gleichartiger Fälle. Man nehme z. B. einerseits die Zulassung von Personen zur Wahl, die nicht in der Wählerliste stehen (Ziff. 1), andererseits die Zulassung von Personen, die zwar in der Wählerliste stehen, aber nicht wahlberechtigt sind (Ziff. 2). Bl. f. adm. Praxis XX S. 222 f. Entsch. des V. G. H.'s IV S. 34 f. Kein Beschwerderecht der Gemeindebürger gegen den Eintritt eines gesetzlich gewählten Gemeindebevollmächtigten in das Amt. Entsch. d. V. G. H.'s X S. 6.

Im Einzelnen ist hierüber Folgendes zu bemerken.

Die Wahlanfechtungsklage wegen Verletzung von Förmlichkeiten ist eine actio popularis. Sie steht jedem Gemeindebürger ohne Rücksicht darauf zu, ob die Verletzung ihn persönlich benachtheiligt hat. Die Klage kann nur wegen Verletzung gesetzlicher Förmlichkeiten, das heißt Vorschriften über das Wahlverfahren, nicht wegen materieller Rechtsverletzungen erhoben werden [18]. Das Gesetz sagt ferner, daß es sich um Verletzung „wesentlicher“ Förmlichkeiten handeln müsse. Indessen wird nirgends erläutert, welche Förmlichkeiten als wesentliche betrachtet werden sollen. Es ist ferner kaum glaublich, daß der Gesetzgeber beabsichtigt habe, dem Ermessen der entscheidenden Behörden zu überlassen, ob sie diese oder jene Förmlichkeit als eine wesentliche ansehen wollen oder nicht. Hienach darf man wohl als zweifellos erachten, daß der Gesetzgeber sich im Ausdrucke vergriffen hat. Er wollte offenbar den Gesichtspunkt aufstellen, der auch bei der Prüfung der Abgeordnetenwahlen maßgebend ist [19], nemlich daß eine Wahlvernichtung nur wegen solcher Verletzungen von Förmlichkeiten einzutreten hat, die auf das Wahlergebniß einen wesentlichen Einfluß gehabt haben und dasselbe daher zweifelhaft machen [20].

Die Wahlanfechtungsklage kann endlich nur wegen Verletzung von Förmlichkeiten bei der Wahlhandlung erhoben werden. Was unter Wahlhandlung zu verstehen ist, ist sowohl sprachlich [21] als auch nach den Bestimmungen der Gemeindeordnungen selbst [22] zweifellos. Die Wahlhandlung ist derjenige Theil des Wahlgeschäftes, der auf die Wahlvorbereitung folgt, jener also, auf welchen das Wahlprotokoll sich bezieht [23].

Die zweite Gattung zuläßiger Wahlbeschwerden (Wahlbeschwerden i. e. S.) hat eine gesetzwidrige persönliche Benachtheiligung des Beschwerdeführers zur Voraussetzung. Hienach ergibt sich gegenüber den Fällen der ersten Gattung ein doppelter Unterschied.

Die Beschwerde kann wegen jeder Art von Gesetzwidrigkeit erhoben werden, demnach auch wegen materieller Rechtsverletzungen [24], sowohl bei der Wahlhandlung selbst, als auch bei der Wahlvorbereitung, die Fälle ausgenommen, für welche das Listen-

---

[18] Entsch. des V. G. H.'s IV S. 30, 65, VI S. 56.

[19] Vgl. oben § 102 Anm. 10 ff.

[20] So auch die Rechtsprechung des V. G. H.'s Entsch. I S. 372, IV S. 1, 12, 40, 42, 44, VI S. 183, X S. 10, 70, XI S. 55, XII S. 143, 189, XIII S. 127. Eine M. E. vom 27. Juni 1876 Nr 6684 geht mit Recht von dem Grundsatze aus, daß, wenn auf Anfechtungsklage hin eine Wahl vernichtet wurde, der Kläger nicht deshalb sich beschweren könne, weil nicht alle vorgebrachten Anfechtungsgründe gewürdigt und als begründet anerkannt worden sind. Denn es ist nicht Aufgabe der entscheidenden Instanzen, dem Kläger theoretische Fragen in beliebiger Zahl zu beantworten.

[21] Vgl. oben § 100 nach Anm. 48.

[22] Diesſ. G. O. Art. 183 Abſ. I, pfälz. G. O. Art. 111 Abſ. I.

[23] Mit dieser Ansicht stehen die Entsch. des V. G. H.'s I S. 372, IV S. 65 scheinbar im Widerspruche. An letzterer Stelle wird ausgeführt, daß der unberechtigte Eintrag einer Person in die Wählerliste an sich keine Verletzung einer wesentlichen Förmlichkeit im Sinne des Art. 196 Abſ. V der diesſ. G. O. bilde. Nur ausnahmsweise könne dies der Fall sein, wenn „die Möglichkeit einer rechtzeitigen Reclamation gegen die Wählerliste in Folge der Verletzung einer wesentlichen Förmlichkeit im Wahlvorverfahren überhaupt ausgeschlossen war, und demzufolge eine gesetzwidrig hergestellte Wählerliste die Grundlage der Wahl gebildet hat“. Hier tritt der rechtlich entscheidende Umstand nicht klar hervor. Beide G. O. (Art. 176 Abſ. VI, VII, bezw. 105 Abſ. VI, VII) fordern, daß die Wählerliste d. h. nicht eine beliebig, sondern eine gesetzmäßig hergestellte Wählerliste bei der Wahl aufliegt und deren Grundlage bildet. Dies ist zweifellos eine gesetzlich vorgeschriebene Förmlichkeit bei der Wahlhandlung. Dieser Förmlichkeit ist nicht genügt, wenn die vorliegende Wählerliste nicht gesetzmäßig hergestellt ist. In solchem Falle kann also Art. 196 Abſ. V, bzw. 122 Abſ. IV angerufen werden, weil eine Förmlichkeit bei der Wahlhandlung, nicht aber, weil eine Förmlichkeit im Wahlvorverfahren verletzt ist. Aehnlich nunmehr Entsch. d. V. G. H.'s XV S. 18. Entsch. des V. G. H.'s VI S. 270 wird bezüglich eines anderen Falles der eben angegebene Weg der Beweisführung eingeschlagen.

[24] Entsch. des V. G. H.'s VI S. 129 f.

einspruchsverfahren eröffnet ist, ferner wegen unrichtiger Anwendung der Bestimmungen gegen das Zusammentreffen Verwandter oder Verschwägerter in den Gemeindecollegien [25].

Die Beschwerde kann aber andererseits nur erhoben werden, wenn die geschehene Gesetzwidrigkeit den Beschwerdeführer benachtheiligt hat [26]. Eine solche Benachtheiligung liegt insbesondere vor, wenn der Beschwerdeführer von der Ausübung des Wahlrechtes ausgeschlossen worden ist [27], ferner dann, wenn und soweit als das Wahlergebniß durch vorgefallene Rechtsverletzungen möglicher Weise zu seinen Ungunsten beeinflußt worden ist [28], endlich auch bei Zurückweisung einer Wahlablehnung.

Die Gesetzwidrigkeit muß vom Wahlcommissäre oder vom Wahlausschusse begangen sein; Handlungen anderer amtlicher Organe können keine Wahlbeschwerde begründen [29].

Zu bemerken ist endlich, daß nicht blos solche Gesetzwidrigkeiten Beschwerde begründen können, welche in Beschlüssen der Wahlorgane enthalten sind, sondern auch solche, welche beim Verfahren vorgefallen sind, ohne während desselben eine Beanstandung gefunden oder den Gegenstand einer Entscheidung gebildet zu haben.

Zur Betretung des Verwaltungsrechtsweges in den erörterten Fällen ist eine Ausschlußfrist [30] von 14 Tagen eröffnet, die vom Tage nach der Bekanntmachung des Wahlergebnisses [31] läuft [32]. Da die Wahlanfechtungsklage und die Wahlbeschwerde nicht im Allgemeinen, sondern nur auf bestimmt bezeichnete Anfechtungs- oder Beschwerdegründe hin erhoben werden können, so ergibt sich, daß nach Ablauf der Ausschlußfrist neue Anfechtungs- oder Beschwerdegründe nicht mehr nachgebracht werden können [33].

Die Klage oder Beschwerde ist bei der Verwaltungsbehörde einzureichen, welche der Gemeinde unmittelbar vorgesetzt ist, und von dieser als Verwaltungsgericht in erster Instanz zu bescheiden [34]. Zweite und letzte Instanz ist der Verwaltungsgerichtshof [35].

Die Wahlvernichtung, die im Verwaltungsrechtswege ausgesprochen worden ist, erstreckt ihre Wirkung nur auf jene Wahlen, die den Gegenstand der Anfechtung oder Beschwerde gebildet haben [36]. Die wahlvernichtende Entscheidung wirkt nicht zurück, d. h. die in ihr Amt eingewiesenen Gewählten üben bis zur Vernichtung der Wahl von Rechts wegen ihre amtlichen Befugnisse aus [37].

[25] Entsch. d. V. G. H.'s VI S. 205. [26] Entsch. d. V. G. H.'s X S. 89.

[27] Entsch. d. V. G. H.'s I S. 231.

[28] Entsch. d. V. G. H.'s I S. 336 (ungenaue Ueberschrift), XII S. 189, 469, XIII S. 128. Nicht aber dann, wenn es sich nicht um seine Wahl, sondern nur darum handelt, daß andere Personen, als er wünschte, gewählt wurden. Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 21.

[29] Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 40.

[30] Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 13 wird diese Frist mit Recht als „naturgemäß unerstreckliche" bezeichnet. Uebereinstimmend M. E. vom 10. Juni 1876 Nr. 3485.

[31] Gemeint ist nicht die Bekanntmachung an die anwesenden Wähler, sondern die „öffentliche" Bekanntmachung nach Art. 185 der diess., 112 der pfälz. G. O. Vor dieser Bekanntmachung kann die Ausschlußfrist nicht zu laufen beginnen. Entsch. des V. G. H.'s IV S. 52, X S. 10. Dagegen kann natürlich die Wahl auch vor jener Bekanntmachung schon angegriffen werden. — Vgl. hieher auch Entsch. d. V. G. H.'s X S. 80, 94.

[32] Und zwar für jede gesonderte Wahlhandlung, bzw. Bekanntmachung gesondert. Entsch. d. V. G. H.'s XI S. 77.

[33] Entsch. d. V. G. H.'s II S. 35, IV S. 3, 5, X S. 78. Vgl. auch M. Sternau, die Gemeinde- und Kirchenverwaltungswahlen S. 129 ff.

[34] Bei Wahlen in einer unmittelbaren Stadt ist sonach die Kreisregierung, K. d. J., zuständig. Entsch. d. V. G. H.'s VI S. 121.

[35] Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 8 Ziff. 33 u. Art. 9. Für Gemeindewahlstreitigkeiten besteht keine Gebührenfreiheit. Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 15 f.

[36] Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 5, 48.

[37] Dies ist vom Ges. in den Worten ausgedrückt: „Diese Beschwerden haben keine aufschiebende Wirkung." Vgl. Wand S. 604 f., dann Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 472, XII S. 395.

§ 167. Geschäftsgang der Gemeindeorgane.

Hinsichtlich des Geschäftsganges der gemeindlichen Collegien (Magistrate, Gemeindebevollmächtigte, Gemeindeausschüsse, Gemeinderäthe) gelten folgende Bestimmungen.

Jedes Collegium hat das Recht, soweit gesetzliche Vorschriften nicht bestehen, seinen formellen Geschäftsgang durch eine Geschäftsordnung zu regeln[1].

Die Collegien erledigen ihre Geschäfte in Sitzungen. Die Sitzungen sind regelmäßig öffentlich[2]. Das Collegium kann jedoch mit Rücksicht auf das Staats- oder Gemeindewohl oder auf beachtenswerthe Privatinteressen[3] im einzelnen Falle die Oeffentlichkeit der Berathung oder Abstimmung ausschließen. Darüber, ob dies geschehen solle, ist stets in geheimer Sitzung zu entscheiden. Wo jedoch das Gesetz für bestimmte Fälle ausdrücklich Oeffentlichkeit vorschreibt, darf dieselbe niemals ausgeschlossen werden[4].

Die Verhandlungen werden durch den Vorstand anberaumt[5] und geleitet. Dies ist regelmäßig der Bürgermeister oder dessen gesetzlicher Stellvertreter, im Collegium der Gemeindebevollmächtigten ein jährlich zu wählender Vorstand oder dessen geschäftsordnungsmäßiger Stellvertreter[6]. Der Vorstand der Gemeindebevollmächtigten muß eine Sitzung veranstalten, wenn mindestens der vierte Theil der Mitglieder oder der Magistrat es beantragt[7]. Der Vorsitzende hat insbesondere die Ordnung in der Versammlung zu handhaben. Er ist verpflichtet, den Zuhörern Zeichen des Beifalls oder der Mißbilligung nicht zu gestatten und nöthigen Falles jeden derselben, der die Ruhe der Sitzung stört, aus dem Sitzungssaale wegzuweisen und nach Umständen abführen zu lassen[8].

Zur Giltigkeit eines Collegialbeschlusses ist Folgendes erforderlich[9]. Alle im Gemeindebezirke anwesenden Mitglieder müssen zur Sitzung geladen worden sein[10]. Für die städtischen Collegien diesseits des Rheines können die Sitzungstage auch ein für allemal voraus bestimmt werden. Ferner muß mehr als die Hälfte der gesetzlichen[11] Mitgliederzahl[12] an der Berathung und Abstimmung Theil genommen haben. Endlich

---

[1] Diess. G. O. Art. 107 Abs. I, 119, 145 Abs. VIII; pfälz. G. O. Art. 78 Abs. X.

[2] Vgl. hierüber Entsch. d. V. G. H.'s I S. 372. Ueber Protokollführung diess. G. O. Art. 145 Abs. III (Gemeindeausschuß), pfälz. G. O. Art 78 Abs. III (Gemeinderath) und dazu Entsch. d. V. G. H.'s VII S. 295. Jedem Gemeindebürger steht das Recht zu, Einsicht von dem fortlaufenden Protokolle zu nehmen, welches über die Beschlüsse zu führen ist.

[3] Das Ges. sagt: „soweit nicht . . . berechtigte Ansprüche Einzelner entgegenstehen", während der Entw. von Rücksichten auf die Interessen Einzelner sprach. Letztere Fassung hat einen guten Sinn, erstere, die von der Subcommission beliebt wurde, nicht. Denn von Rechtsansprüchen Einzelner auf Verhandlung in geh. Sitzung kann keine Rede sein.

[4] Diess. G. O. Art. 105 Abs. I—III, 117 Abs. I, 145 Abs. VI; pfälz. G. O. Art. 78 Abs. VI—VIII.

[5] Bei den städtischen Collegien können die Sitzungstage ständig vorausbestimmt werden. Diess. G. O. Art. 102 Abs. II Ziff. 1, 117 Abs. II Ziff. 1.

[6] Diess. G. O. Art. 101 Abs. I, 116 Abs. I, 131 Abs. I, 145 Abs. I, 150; pfälz. G. O. Art. 63 Abs. I, 78 Abs. I, 82.

[7] Diess. G. O. Art. 116 Abs. V.

[8] Diess. G. O. Art. 105 Abs. IV, 117 Abs. I, 145 Abs. VI; pfälz. G. O. Art. 78 Abs. IX.

[9] Diess. G. O. Art. 102 Abs. II, V, VI, 117 Abs. II—IV, 145 Abs. II u. III; pfälz. G. O. Art. 78 Abs. II, III.

[10] Diess. G. O. Art. 102 Abs. II, 117 Abs. II sagen „besonders eingeladen", diess. G. O. Art. 145 Abs. II und pfälz. G. O. Art. 78 Abs. II „gehörig geladen".

[11] Die fachmännischen Magistratsmitglieder zählen nicht mit.

[12] Entsch. d. V. G. H.'s X S. 80.

muß absolute Stimmenmehrheit der Abstimmenden vorliegen [13]. Bei Stimmengleichheit entscheidet die Stimme des Vorsitzenden.

Wo in Bürgermeistereien ausnahmsweise die Gemeindeausschüsse oder Gemeinderäthe der vereinigten Gemeinden gemeinsam zu beschließen haben [14], ist zur Beschlußfähigkeit nöthig, daß mehr als die Hälfte der gesetzlichen Mitgliederzahl eines jeden Collegiums an Berathung und Abstimmung sich betheiligt hat, zur Beschlußfassung absolute Stimmenmehrheit sämmtlicher Abstimmenden [15].

Die Theilnahme an der Abstimmung ist regelmäßig Pflicht des Collegialmitgliedes. Stimmenthaltung ist untersagt. Nach diesseitigem Gemeinderechte kann gegen Mitglieder, welche die Abstimmung verweigern, eingeschritten werden; nach pfälzischem Gemeinderechte sind solche mittelbare Zwangsmittel nicht gegeben [16]. Mitglieder, welche sich trotz des gesetzlichen Verbotes der Abstimmung enthalten, kommen zwar bei Berechnung der Beschlußfähigkeitsziffer, nicht dagegen bei Berechnung der absoluten Mehrheit in Anschlag.

---

[13] Der Regierungsentw. Art. 98 forderte für die Beschlußfassung der Gemeinderäthe, „daß die Mehrheit der Anwesenden für dieselbe Meinung sich ausgesprochen hat". Die Subcommission setzte „Mehrheit der Abstimmenden", und so sagt jetzt Art. 102 Abs. II Ziff. 3 der diess. G. O. für die Magistrate.

Der Regierungsentw. Art. 113 forderte für die Beschlußfassung der Gemeindebevollmächtigten „die absolute Stimmenmehrheit der Anwesenden". Die Subcommission wählte statt dessen die nemliche Ausdrucksweise wie im vorigen Falle, und so lautet nun auch Art. 117 Abs. II Ziff. 3 der diess. G. O.

Die gleiche Fassung hat Art. 150 Abs. V der diess., 82 Abs. V der pfälz. G. O. In Art. 118 Abs. III der diess. G. O. dagegen (hervorgegangen aus Art. 113a der ersten Lesung im Aussch. der K. d. Abg., Verh. Abth. II S. 544, 551) ist wiederum von „absoluter Stimmenmehrheit der Anwesenden" die Rede.

Der Regierungsentw. Art. 143 bestimmte für die Gemeindeausschüsse: „Die Beschlüsse werden nach Stimmenmehrheit gefaßt." Der Berichterstatter der K. d. Abg. beantragte statt dessen: „Die Beschlüsse werden durch absolute Stimmenmehrheit gefaßt." So heißt es nun auch in Art. 145 Abs. III d. diess. G. O.

Ebenso lautet, entsprechend dem Art. 86 des Entw. von Kolb und Soyer, Art. 78 Abs. III der pfälz. G. O.

Damit alle Möglichkeiten einer Abwechselung des Ausdruckes erschöpft seien, spricht Art. 149 Abs. II der diess. G. O. bei den Gemeindeversammlungen von „absoluter Stimmenmehrheit der Anwesenden". (In dem vom Berichterstatter der K. d. Abg. beantragten Art. 146c hieß es „absolute Mehrheit der Anwesenden", die jetzige Fassung rührt vom Berichterstatter der K. d. R. R. — Beil. Bd. V S. 473 — her.) Art. 81 Abs. I der pfälz. G. O. sagt in gleichem Zusammenhange „absolute Mehrheit der Anwesenden".

Als Ergebniß dieser vergleichenden Betrachtungen läßt sich Folgendes feststellen: Für die Beschlußfassung der Gemeindecollegien und der Gemeindeversammlungen ist absolute Mehrheit erforderlich. Dies gilt auch für Magistrate und Gemeindebevollmächtigte; denn eine relative Mehrheit bildet nicht „die Mehrheit der Abstimmenden". Auch besteht kein innerer Grund für die Annahme, daß der Gesetzgeber hier einen Unterschied habe machen wollen. Bei den Gemeindecollegien ist die absolute Mehrheit nach der Zahl der Abstimmenden, bei den Gemeindeversammlungen nach der Zahl der Anwesenden zu berechnen. Das Erste ist im Ges. für die Magistrate und Gemeindebevollmächtigten ausdrücklich gesagt und daher auch für die übrigen Gemeindecollegien als gewollt anzunehmen. Denn es hätte wohl der Hervorhebung bedurft, wenn die absolute Stimmenmehrheit nicht nach der Zahl der abgegebenen Stimmen, sondern nach der Zahl der Anwesenden berechnet werden soll. Dies um so mehr, als es bezüglich der Gemeindeversammlungen in der That geschehen ist. Bei Art. 118 Abs. III der diess. G. O. muß man wohl oder übel den Wortlaut gelten lassen.

Medicus S. 207 u. Wand S. 484 wollen bei Abstimmungen über „Geldfragen" Stimmenberechnung eintreten lassen, wie § 198 des R. Ger. Ver. Ges. sie vorzeichnet Diese Ansicht ist mir nicht verständlich. Wand nennt als Beispiel Abstimmungen über Summen des Voranschlags und glaubt, hiemit sei meine Bemerkung erledigt. Es hat keiner Aufklärung darüber bedurft, was Medicus u. Wand meinen, wohl aber darüber, wie diese Meinung sich rechtfertigen soll. Oder hat man jemals gehört, daß in der K. d. Abg. bei der Abstimmung über einen Budgetansatz nach den Vorschriften verfahren worden sei, die für Gerichtscollegien gelten?

[14] Ueber den Erlaß ortspolizeilicher Vorschriften.

[15] Diess. G. O. Art. 150 Abs. V, pfälz. G. O. Art. 82 Abs. V.

[16] Diess. G. O. Art. 165. Medicus S. 207, Wand S. 484.

Ausnahmsweise sind die Collegialmitglieder von der Theilnahme an der Berathung und Abstimmung ausgeschlossen, wenn es sich um Angelegenheiten handelt, „wodurch ihr Privatinteresse[17] unmittelbar berührt[18] wird“[19]. Mit diesen letzteren Worten kann der Gesetzgeber nicht alle Fälle unmittelbarer Betheiligung des Einzelinteresses meinen. Man wird vielmehr jene Fälle ausscheiden müssen, wo die Interessenbetheiligung für alle Gemeindebürger eine gleichmäßige ist, und nur an jene zu denken haben, wo das Interesse Einzelner als Sonderinteresse von dem der Allgemeinheit sich abhebt[20]. Nach gesetzlicher Bestimmung findet außerdem die erörterte Vorschrift keine Anwendung, wenn es sich um Vertheilung gemeindlichen Grundstockvermögens zu Eigenthum oder Nutznießung oder um Einziehung von Gemeindenutzungen handelt[21].

Die Verfügung des Ausschlusses von der Berathung und Abstimmung steht dem geschäftsleitenden Vorstande zu. Sie kann auch von Aufsichts wegen erfolgen[22].

Als Folge des gesetzlichen Ausschlusses einzelner Mitglieder von der Berathung und Abstimmung kann sich die Beschlußunfähigkeit des Collegiums ergeben. Das Gesetz trifft in Bezug auf solche Fälle für die verschiedenen Collegien in verschiedener Weise Vorsorge.

Wird ein Magistrat in einer Sache beschlußunfähig, in welcher er als Polizei- oder Districtsverwaltungsbehörde[23] zu entscheiden hat[24], so ist die Sache durch die vorgesetzte Kreisregierung an eine andere Polizei- oder Districtsverwaltungsbehörde zu verweisen. In den übrigen Angelegenheiten haben die Gemeindebevollmächtigten für

---

[17] Privatinteresse ist nicht gleichbedeutend mit privatrechtlichem Interesse, sondern bedeutet persönliches Sonderinteresse. Entsch. d. V. G. H.'s X S. 188. Unter Privatinteresse ist insbes. das Vermögensinteresse und daher auch das gewerbliche Interesse zu verstehen. Beispiele bieten: M. E. vom 26. Juni 1879 Nr. 7177 (Bl. f. adm. Praxis XXIX S. 398 ff.) und andererseits M. E. vom 29. Febr. 1884 Nr. 15487 (Collegialmitglieder, welche auf den Gemeindeverband sich gründende Sonderansprüche auf die Nutzungen des Gemeindevermögens erheben, sind von der Berathung und Beschlußfassung darüber ausgeschlossen, wie die Gemeinde gegen die erhobenen Ansprüche der Nutzungsberechtigten zu vertreten ist). M. E. vom 12. Juli 1885 Nr. 4089 (das Staatsmin. des Innern habe stets an der Auffassung festgehalten, daß Bierbrauer und Wirthe an der Berathung und Beschlußfassung über Einführung oder Forterhebung des Bier- oder Malzaufschlages nicht Theil nehmen können). Auf dem gleichen Standpunkte steht Entsch. des V. G. H.'s V S. 267 (Betheiligung der Bäcker und Mehlhändler bei Brod- u. Mehlaufschlag).

[18] Sehr gute Ausführungen hierüber Entsch. d. V. G. H.'s X S. 193 f.

[19] Diesf. G. O. Art. 103 Abs. I, 118 Abs. I, 145 Abs. IV; pfälz. G. O. Art. 78 Abs. IV. Die beiden ersten Art. haben die Ausdrucksweise, die oben im Texte wiedergegeben ist; die beiden letzten sagen: „Wer bei einer Angelegenheit aus einem Privatinteresse persönlich unmittelbar betheiligt ist.“

[20] Die Bestimmungen in Art. 27 Abs. II der diesf., Art. 20 Abs. II der pfälz. G. O. enthalten also keine Ausnahme von dem oben dargelegten Grundsatze, sondern nur eine Folgerung, die sich bei dessen richtiger Auslegung ergibt. Vgl. bezüglich letzterer Verh. des bes. Aussch. I S. 138, II S. 544, 653; Verh. d. K. d. R. R. Beil. Bd. V S. 610 ff. Bemerkenswerth ist, daß in Art. 99 des Regierungsentw. der letzte Absatz gestrichen wurde, welcher lautete: „Vorstehender Artikel findet insbesondere auch Anwendung, wenn die Gemeinde als Corporation mit den Interessen der jeweils lebenden Gemeindebürger in Widerspruch geräth.“ Die Interessen der kommenden Geschlechter finden nunmehr in den Bestimmungen über die Staatsaufsicht Berücksichtigung.

[21] Diesf. G. O. Art. 27 Abs. II mit Art. 27 Abs. I, 28, 35; pfälz. G. O. Art. 20 Abs. II mit Art. 20 Abs. I, 21. Die Bestimmung in Art. 27 Abs. II der diesf. G. O. wurde vom Reichsrathe Frhrn. zu Franckenstein beantragt. Vgl. die Erörterungen Verh. d. K. d. R. R. Prot. Bd. VI S. 335 ff.

[22] Vgl. A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXXIX S. 225 ff.

[23] Bezüglich der Verwaltungsrechtspflege s. oben § 130 Anm. 63. Darüber, daß ein Magistrat von der Thätigkeit als Verwaltungsgericht oder Districtsverwaltungsbehörde durch Betheiligung der Gemeinde an einer Sache nicht ausgeschlossen wird, Entsch. des V. G. H.'s II S. 667, IV S. 190.

[24] Das Ges. sagt: „zu beschließen hat“. Ueber den Sinn der Bestimmung bemerkte der Berichterstatter der K. d. Abg. (Verh. des bes. Aussch. I S. 138 f.): „Es versteht sich übrigens von selbst, daß eine solche Verweisung nur in einzelnen zur Verhandlung und Entscheidung bereiften Verwaltungssachen stattfinden kann, daß aber niemals eine solche Verweisung zuläßig ist, wenn es sich um Erlassung ortspolizeilicher Vorschriften oder um Beschlußfassungen über polizeiliche Anstalten und Einrichtungen handelt.“

den besonderen Fall so viele unbetheiligte Mitglieder in den Magistrat abzuordnen, als zur Erzielung der Beschlußfähigkeit erforderlich sind. Wird auch auf diesem Wege die Beschlußfähigkeit nicht erreicht, so hat die vorgesetzte Verwaltungsbehörde die Verfügung zu treffen, welche im Interesse der Gemeinde nöthig ist[25].

Bei Beschlußunfähigkeit des Collegiums der Gemeindebevollmächtigten hat der Bürgermeister so viele unbetheiligte Ersatzmänner nach der gesetzlichen Reihenfolge für den besonderen Fall einzuberufen, als zur Beschlußfähigkeit der Versammlung nöthig sind. Kann auch auf diese Weise eine beschlußfähige Versammlung nicht gebildet werden, so sind die unbetheiligten Mitglieder der beiden Gemeindecollegien zu Einer Versammlung zu vereinigen. In dieser wird durch absolute Stimmenmehrheit der Anwesenden[26] Beschluß gefaßt. Bei Stimmengleichheit gibt der Vorsitzende[27] den Stichentscheid[28].

Bei Beschlußunfähigkeit der Gemeindeausschüsse und Gemeinderäthe geht die betreffende Angelegenheit zur Beschlußfassung an die Gemeindeversammlung[29].

Die bisher erörterten Bestimmungen sind zunächst nur auf jene Fälle der Beschlußunfähigkeit berechnet, welche durch gesetzliche Behinderung von Mitgliedern erzeugt werden. Die Beschlußunfähigkeit kann aber auch durch andere, nicht zu beseitigende Verhältnisse herbeigeführt werden. Der Gesetzgeber hat jedoch nur bezüglich der Magistrate Anordnung dahin getroffen, daß in solchen Fällen zeitlicher Beschlußunfähigkeit ebenso wie in den ersterwähnten Fällen zu verfahren sei, wenn „unverschiebliche Berathungsgegenstände vorliegen"[30]. Indessen liegt eine völlig zwingende Analogie dafür vor, diese unentbehrliche Vorschrift auch auf die übrigen Gemeindecollegien anzuwenden. Dies um so mehr, als alle Anzeichen dafür sprechen, daß man es nicht mit einer Absicht, sondern mit einem Uebersehen des Gesetzgebers zu thun hat[31].

Für die Gemeinden mit Stadtverfassung gelten noch folgende besondere Bestimmungen.

---

[25] Diess. G. O. Art. 103 Abs. II, III. Entsch. d. V. G. H.'s XIII S. 246.

[26] Vgl. oben Anm. 13.

[27] Der Bürgermeister oder dessen Stellvertreter. Diess. G. O. Art. 114 Abs. II.

[28] Diess. G. O. Art. 118 Abs. II, III. Vgl. hieher Verh. des bes. Aussch. II S. 532 f.

[29] Diess. G. O. Art. 145 Abs. V; pfälz. G. O. Art. 78 Abs. V.

[30] Diess. G. O. Art. 103 Abs. IV.

[31] Die Entstehungsgeschichte der einschlägigen Art. ist eines der vielen Beispiele für die Nachlässigkeit, welche bei Feststellung des Ges. geherrscht hat. Der Regierungsentw. Art. 99 Abs. IV sagte für die Gemeinderäthe: „Das in Abs. II u. III vorgezeichnete Verfahren hat auch dann einzutreten, wenn der Gemeinderath aus anderen nicht zu beseitigenden Hindernissen zeitlich beschlußunfähig wird." Für die Gemeindebevollmächtigten war nichts vorgesehen, wohl aus Vergeßlichkeit, weil bei diesen der Hauptfall der gesetzlichen Behinderung nach dem Entwurfe nicht vorkam. Art. 143 Abs. VI des Entw. dagegen gedachte wiederum für die Gemeindeausschüsse des Falles der Beschlußunfähigkeit „wegen solcher Ausschließung oder wegen anderer nicht zu beseitigender Hindernisse". Der Berichterstatter der K. d. Abg. fand indessen für gut, in Art. 99 und 143 die Erwähnung dieser anderweitigen Hindernisse zu beseitigen. Warum, ist unbekannt. Bei den Verh. des bes. Aussch. der K. d. Abg. (Abth. II S. 532 f.) beantragte der Vertreter des Ministeriums, den gestrichenen Abs. IV in Art. 99 wieder einzusetzen, was angenommen wurde. Die Subcommission fügte später noch die Worte bei „und unverschiebliche Berathungsgegenstände vorliegen". Im weiteren Verlaufe der Verhandlungen beantragte der Berichterstatter „in Consequenz des Beschlusses bei Art. 99" Einfügung eines Art. 113a für die Gemeindebevollmächtigten (Verh. des bes. Aussch. II S. 544, 551), der dem jetzigen Art. 118 der diess. G. O. entspricht. Trotz der betonten „Consequenz" blieb hiebei Art. 99 Abs. IV außer Acht. Als man endlich zu Art. 143 kam (a. a. O. S. 557), war auch die letzte Erinnerung an das verflogen, was man zu Art. 99 beschlossen hatte. Man hielt sich einfach an die Fassung des Berichterstatters und übersah, daß dieser in Art. 143 eben dieselbe Erwähnung anderer, nicht zu beseitigender Hindernisse aus dem Entw. gestrichen hatte, die in Art. 99 aus dem Entw. wieder hergestellt worden war. Das Uebersehen ging dann auch in Art. 86 Abs. IV des Entw. der pfälz. G. O. (jetzt Art. 78) von Kolb u. Soyer über, da dieser dem eben erwähnten Art. 143 Abs. V (jetzt 145 Abs. V der diess. G. O.) nachgebildet ist.

Beide Collegien sind befugt, Sachverständige mündlich oder schriftlich zu vernehmen. Die etwaigen Kosten bestreitet die Gemeindekasse[32].

Beide Collegien können zur Vorbereitung von Berathungsgegenständen Ausschüsse aus ihrer Mitte bilden[33].

Wenn Magistrat und Gemeindebevollmächtigte sich hierüber einigen, können zum selben Zwecke auch gemeinschaftliche Ausschüsse gebildet werden, zu welchen jedes Collegium eine bestimmte Anzahl von Mitgliedern abordnet[34].

Bei gleicher Uebereinstimmung[35] können in Städten von 10,000 und mehr Einwohnern Senate des Magistrates gebildet werden. Deren Besetzung erfolgt durch Magistratsbeschluß. Den Senaten können Geschäftsgegenstände zur selbständigen Erledigung überwiesen werden. Die Zuständigkeit der Senate ist jedoch gesetzlich bezüglich aller Magistratsbeschlüsse ausgeschlossen, welche der Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten, der Bürgerschaft oder der Staatsaufsichtsbehörde bedürfen[36].

Die Verhandlungen der Senate sind in gleicher Weise öffentlich, wie jene der Vollversammlung[37]. Die Senate sind mit fünf Mitgliedern beschlußfähig. Im Uebrigen gilt bezüglich der Erfordernisse rechtswirksamer Beschlußfassung entsprechend dasselbe wie für den Magistrat selbst[38].

Hinsichtlich der geschäftlichen Beziehungen zwischen beiden Collegien ist Nachstehendes zu bemerken.

Beide Collegien stehen einander je innerhalb ihres Wirkungskreises gleichberechtigt gegenüber.

Die Gemeindebevollmächtigten haben in den Angelegenheiten, bei welchen sie zur Mitwirkung berufen sind, das Recht selbständiger Antragstellung, in den Angelegenheiten, welche der alleinigen Zuständigkeit des Magistrates überwiesen sind, das Recht der Anregung. Der Magistrat ist verpflichtet, hierüber Beschluß zu fassen und schriftlichen Bescheid zu ertheilen[39].

Der Magistrat hat das Recht, zu den Sitzungen der Gemeindebevollmächtigten Mitglieder aus seiner Mitte abzuordnen, und die Gemeindebevollmächtigten haben das Recht, solche Abordnung zu fordern. Die magistratischen Vertreter müssen auf Verlangen jederzeit zum Worte zugelassen werden[40].

Der Magistrat ist verpflichtet, den Gemeindebevollmächtigten für die Zwecke ihrer Berathungen die nöthige Akteneinsicht zu gewähren und jede sonstige Auskunft zu geben[41].

In denjenigen Fällen, in welchen der Magistrat der Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten bedarf, kann die Nothwendigkeit einer gemeinsamen Sitzung beider Collegien eintreten[42]. Dies muß dann geschehen, wenn der Beschluß der Gemeindebevollmächtigten von dem Beschlusse des Magistrates abweicht und der Magistrat seiner-

---

[32] Diesf. G. O. Art. 104, 116 Abs. VI.

[33] Diesf. G. O. Art. 119 sagt dies für die Gemeindebevollmächtigten ausdrücklich. Der Magistrat wird dies nach Art. 107 Abs. I beschließen können. Die „besonderen Ausschüsse" des Art. 106 sind selbständige Organe. Sie haben Geschäftsangelegenheiten nicht blos vorzubereiten, sondern zu erledigen und werden demnach, wenn sie auch dem Magistrate dienstlich untergeordnet sind, doch nach außen als Organe der Gemeinde thätig.

[34] Diesf. G. O. Art. 106 Abs. V (sog. Cumulativausschüsse).

[35] Diesf. G. O. Art. 107 Abs. I.

[36] Diesf. G. O. Art. 102 Abs. III, IV.

[37] Diesf. G. O. Art. 105.

[38] Diesf. G. O. Art. 102 Abs. III, IV. Auch Abs. VI (Verpflichtung zur Stimmabgabe) gilt für die Senate.

[39] Diesf. G. O. Art. 115 Abs. I.

[40] Diesf. G. O. Art. 116 Abs. III, IV.

[41] Diesf. G. O. Art. 115 Abs. II.

[42] Diesf. G. O. Art. 114, 115 Abs. I.

seits den Gemeindebevollmächtigten nicht beitreten zu können glaubt. Der Zeitpunkt der gemeinsamen Sitzung ist durch Benehmen der Vorstände beider Collegien, nöthigen Falles einseitig durch den Magistrat[43] zu bestimmen. Die Collegien sind, jedes durch seinen Vorstand[44], zur Sitzung zu laden[45]. Sie sind bei solchen gemeinschaftlichen Sitzungen nicht zu Einem Körper verschmolzen. Der streitige Gegenstand wird zwar gemeinsam berathen, und hiebei gebührt dem Bürgermeister oder dessen Stellvertreter der Vorsitz. Dagegen stimmen beide Collegien gesondert unter der Leitung ihres Vorstandes ab. Führen die beiderseitigen Beschlüsse zu keiner Vereinbarung, so hat die Sache auf sich zu beruhen[46]. Eine Ausnahme tritt bei Meinungsverschiedenheiten über den Voranschlag des Gemeindebudgets und über die Genehmigung oder Nichtgenehmigung von Rechnungen ein. Hier entscheidet nach gemeinsamer Berathung der Beschluß der Gemeindebevollmächtigten[47].

Für die Gemeinden mit Landgemeindeverfassung und für die pfälzischen Gemeinden gelten gleichmäßig folgende besondere Bestimmungen, welche sich auf die Berathung und

---

[43] Diesf. G. O. Art. 116 Abs. V.

[44] Der Vorstand der Gemeindebevollmächtigten ist aber verpflichtet, dies zu thun. Er ist hiezu nöthigen Falles durch die Aufsichtsbehörde nach Art. 21 des P. Str. G. B.'s zu zwingen. Vgl. Bl. f. adm. Praxis XXXIV S. 120 ff.

[45] So richtig M. E. vom 28. Juni 1875 Nr. 5588. Ein arg. e contrario ist aus Art. 118 Abs. III der diesf. G. O. zu entnehmen. Dort, wo beide Collegien einen Körper bilden, übt der Bürgermeister allein alle Rechte des Vorstandes.

[46] Das Ges. fügt bei: „unbeschadet der Befugniß der vorgesetzten Verwaltungsbehörde, die nöthigen Verfügungen zu treffen, wenn in Folge des Aufschubes eine Einschreitung gemäß Art. 157 veranlaßt ist." Selbstverständlich ist auch, daß die Collegien jederzeit auf die Sache zurückkommen können. Bl. f. adm. Praxis XXXIV S. 92 ff.

Art. 114 Abs. I enthält den Satz: „Erfolgt hiebei keine Vereinigung, liegt jedoch eine theilweise Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten vor, so ist deren Beschluß maßgebend, wenn nicht der Magistrat seinen Antrag zurückzieht." Die hervorgehobenen Worte fehlten in der Fassung des Art. 109 des Entw., wie sie von Edel beantragt war. (Verh. des bes. Aussch. I S. 140 f.) Edel nannte als Beispiele, daß der Magistrat die Aufstellung von 12 Polizeidienern fordert, die Gemeindebevollmächtigten 10 genehmigen, oder daß letztere für eine Besoldung weniger bewilligen, als der Magistrat verlangt hat. Hier liege „nach dem Grundsatze, daß in dem Größeren das Kleinere enthalten ist, mindestens für die Ziffer, in welcher beide übereinstimmen, ein vollziehbarer Beschluß vor". Jener Grundsatz ist indessen falsch. Theilweise Uebereinstimmung ist keine Uebereinstimmung. Eine im uneigentlichen Sinne theilweise Uebereinstimmung ist überhaupt nur denkbar, wo das eine Collegium eine Mehrzahl von Vorschlägen, die immerhin unter sich in gewissem Zusammenhange stehen mögen, als von einander unabhängige Vorschläge macht. Werden einzelne vom anderen Collegium angenommen, andere nicht, so liegt eben bezüglich der ersteren volle Uebereinstimmung vor. Edel's Bestimmung war also in ihrer Fassung logisch nicht haltbar. Bei den Ausschußberathungen (Abth. II S. 541 f.) erhob sich denn auch Widerspruch dagegen. Abg. v. Münch bemerkte, soweit es sich um Ziffern, d. h. um Geld handle, könne er mit dem Grundsatze einverstanden sein. „Handle es sich aber um Maßregeln zur Errichtung oder Organisirung von Anstalten 2c., so könnten doch vielleicht Inconvenienzen entstehen, wenn jener Grundsatz Anwendung finden solle; es könnten sogar Differenzen darüber entstehen, ob in einem Falle eine theilweise Zustimmung vorhanden sei oder nicht". Er halte daher den ganzen Satz für bedenklich und überflüssig und beantrage dessen Streichung. Der Ausschußvorstand bemerkte hierauf: „Er glaube, der Hr. Ref. habe die theilweise Zustimmung auch nur auf solche Fälle bezogen, bei denen es sich um Ziffern handle. Wo es sich um organische Einrichtungen handle, könne man von einer theilweisen Zustimmung gar nicht sprechen; da gebe es nur Zustimmung oder Nichtzustimmung". Brater machte indessen mit Recht darauf aufmerksam, daß man auch damit nicht immer durchkommen werde. Er beantragte, dem Satze die Worte beizufügen: „wenn nicht der Magistrat seinen Antrag zurückzieht". Das war nun allerdings eine Radicalcur. Der logische Widersinn des Satzes wurde dadurch beseitigt, daß man ihm überhaupt den Sinn nahm. Denn so, wie er jetzt lautet, besagt er nichts Anderes als daß, wenn bei nicht übereinstimmenden Beschlüssen beider Collgien der Magistrat nachgibt, Uebereinstimmung vorliegt, wenn nicht, dann nicht. Dazu hätte es keines Ausspruches des Gesetzgebers bedurft. Auch dadurch kann man dem Satze keinen Sinn retten, daß man annimmt, er spreche ein qui tacet consentire videtur aus. Denn eines abermaligen Magistratsbeschlusses über die Sache bedarf es in jenen Fällen stets, schon deshalb, weil geprüft werden muß, ob eine „theilweise" Zustimmung vorliegt, und entschieden werden muß, wie sich der Magistrat hiezu stellt.

[47] Diesf. G. O. Art. 88 Abs. V, 89 Abs. V.

Beschlußfassung der Gemeindebehörde über Einführung oder Erhöhung von Umlagen, sowie über Unternehmungen und Einrichtungen beziehen, durch welche eine derartige Umlagenerhebung nothwendig wird. Wird nemlich mehr als ein Drittel sämmtlicher in der Gemeinde angelegten und für die betreffende Umlage in Betracht kommenden directen Steuern von fünf oder weniger natürlichen oder juristischen Personen gezahlt, so müssen dieselben, wenn sie nicht ohnehin Mitglieder des Gemeindeausschusses oder Gemeinderathes sind, zur Theilnahme an dessen Berathung und Beschlußfassung geladen werden. Die Ladung hat an diese Höchstbesteuerten oder deren gesetzliche Vertreter persönlich oder, falls sie Bevollmächtigte [48] aufzustellen haben, an letztere zu ergehen. Ist der Aufforderung der Gemeindebehörde unerachtet ein Bevollmächtigter nicht aufgestellt worden, so kann die Ladung durch öffentliche Anheftung am Gemeindehause bewirkt werden. Die genannten Höchstbesteuerten oder deren gesetzliche Vertreter können sich im Gemeindeausschusse oder Gemeinderathe durch Bevollmächtigte vertreten lassen. Frauen müssen sich solcher Vertretung bedienen. Die Vertreter müssen nach diesseitigem Rechte die Eigenschaften besitzen, welche für den Vertreter eines Gemeindebürgers gemäß Artikel 15 der Gemeindeordnung [49] nothwendig sind. Nach pfälzischem Rechte müssen sie zur Ausübung des Bürgerrechtes befugt sein [50].

Alle Ausfertigungen der gemeindlichen Collegien ergehen mit der Unterschrift des geschäftsleitenden Vorstandes [51]. Für die Landgemeinden diesseits des Rheines ist bei Urkunden, welche eine Verpflichtung der Gemeinde begründen, nebstdem noch die Unterschrift zweier Mitglieder des Gemeindeausschusses erforderlich [52].

Außer den Beschlüssen der gemeindlichen Collegien kommen in den gesetzlich vorgeschriebenen Fällen für die Willensbestimmung der Gemeinde auch die Beschlüsse der Gemeindebürger in Betracht.

In Gemeinden mit Stadtverfassung tritt die Nothwendigkeit von Gemeindebeschlüssen in der Form auf, daß gewisse Willensakte der Gemeinde nur mit Zustimmung einer gesetzlich festgestellten Anzahl von Gemeindebürgern vorgenommen werden können [53]. In solchen Fällen ist nach öffentlicher Bekanntmachung des Antrages schriftlich zu Protokoll abzustimmen. Dieses Protokoll ist innerhalb einer Ausschlußfrist zur Aufnahme der Unterschriften derjenigen aufzulegen, welche für den Antrag stimmen. Die Auflegung geschieht im Gemeindehause. In Städten mit Distriktseintheilung kann sie auch distriktsweise stattfinden, wofür alsdann vom Magistrate Räumlichkeiten zu bestimmen sind. Ist nach Ablauf der Frist die erforderliche Anzahl von Zustimmungen [54] nicht erreicht, so gilt der Antrag als abgelehnt [55].

In den Landgemeinden diesseits des Rheines und in den Gemeinden der Pfalz sind die Gemeindebürger zur Berathung und Beschlußfassung in Gemeindeversammlungen berufen. Die Gemeindeversammlung kann nur nach Beschluß der Gemeindebehörde auf

---

[48] Dies sind die Bevollmächtigten nach Art. 25 der diesſ., 18 der pfälz. G. O. („zur Erfüllung seiner Verpflichtungen gegen die Gemeinde"), nicht jene nach Art. 47, bzw. 37.

[49] Vgl. oben § 162 Anm. 55, 56.

[50] Diesſ. G. O. Art. 47 Abſ. III, IV, pfälz. G. O. Art. 37 Abſ. II, III.

[51] Diesſ. G. O. Art. 101 Abſ. III (Magistrat), 145 Abſ. VII (Gemeindeausschuß). Im Uebrigen ist der Satz wohl als ein selbstverständlicher anzusehen.

[52] Diesſ. G. O. Art. 145 Abſ. VII.

[53] Diesſ. G. O. Art. 9 Abſ. III, V (vgl. oben § 163 Anm. 9 ff.), Art. 27 Abſ. I, 28, 35, 153 Abſ. VIII.

[54] Ausschluß von der Abstimmung wegen persönlicher Betheiligung findet nicht statt. Vgl. diesſ. G. O. Art. 27 Abſ. II.

[55] Diesſ. G. O. Art. 122.

Einberufung durch den Bürgermeister[56] zusammentreten[57] und giltige Beschlüsse lediglich dann fassen, wenn die stimmberechtigten Bürger entweder in gehöriger Form geladen oder sämmtlich anwesend sind[58]. Nach diesseitigem Gemeinderechte[59] muß die Gemeindeversammlung von der Gemeindebehörde zur Berathung und Beschlußfassung berufen werden, wenn ein Zehntheil der stimmberechtigten Bürger einen Antrag stellt, der sich innerhalb der Zuständigkeit der Gemeindeversammlung bewegt. Nach pfälzischem Gemeinderechte[60] gilt dies nur für Anträge auf Vornahme von Ergänzungswahlen.

Die Gemeindebehörde hat der Gemeindeversammlung bestimmte Anträge zur Berathung und Beschlußfassung zu unterbreiten[61].

Der Bürgermeister hat die Versammlung zu leiten und die Beschlußfassung vorzubereiten[62]. Gegen ungebührliche Störungen und nach diesseitigem Gemeinderechte auch gegen unzeitiges Weggehen aus der Versammlung kann er durch Verhängung von Geldstrafen bis zu 1 Mark 80 Pfg. einschreiten[63].

Nach pfälzischem Gemeinderechte kann in größeren Gemeinden auf Anordnung des Gemeinderathes die Gemeindeversammlung derart abgehalten werden, daß die Berathung und Abstimmung gleichzeitig in mehreren Räumlichkeiten stattfindet. In solchem Falle ist für jede Räumlichkeit ein Bezirk zu bestimmen. Die Gemeindebürger sind dann nur in dem Bezirke, in welchem sie wohnen, stimmberechtigt. Für jede Räumlichkeit hat der Gemeinderath ein Verzeichniß der dort stimmberechtigten Bürger zu fertigen und auflegen zu lassen. Er hat ferner für jeden einzelnen Bezirk ein Gemeinderathsmitglied zu bezeichnen, welches die Befugnisse des Vorsitzenden auszuüben hat[64].

Zur Fassung eines giltigen Beschlusses der Gemeindeversammlung ist regelmäßig absolute Stimmenmehrheit[65] der Anwesenden erforderlich und ausreichend. Die diesseitige Gemeindeordnung verlangt außerdem zur Beschlußfähigkeit die Anwesenheit von mehr als der Hälfte der Stimmberechtigten, während die pfälzische Gemeindeordnung eine Beschlußfähigkeitsziffer nicht kennt[66].

Nur Gemeindebürger haben in der Gemeindeversammlung Stimme, und jeder hat nur Eine Stimme. Diese letzteren Sätze gelten für das pfälzische Gemeinderecht ausnahmslos. Nach diesseitigem Rechte dagegen erleiden sie Ausnahmen hinsichtlich solcher Beschlußfassungen, welche sich auf Einführung neuer oder Erhöhung bestehender Gemeindeumlagen oder auf Unternehmungen und Einrichtungen beziehen, durch welche eine derartige Umlagenerhebung erforderlich wird. Wird nemlich mehr als ein Drittel sämmtlicher in der Gemeinde angelegten directen Staatssteuern, welche bei der fraglichen Umlagenerhebung in Berechnung kommen, von fünf oder weniger natürlichen oder juristischen Personen gezahlt, so ist jede dieser Personen, auch wenn sie das Bürgerrecht nicht besitzt, in der Gemeindeversammlung stimmberechtigt. Sie kann, bezw. muß ihr Stimm-

[56] Nach Art. 148 der diess. G. O. kann der Bürgermeister zu der Versammlung unter Androhung einer Geldstrafe bis zu 1 M. 80 Pf. (Ges. vom 8. November 1875 Art. 1, G. u. V. Bl. S. 665) laden. Die von ihm ausgesprochene Strafe verfällt der Armenkasse.

[57] Vgl. die Erörterungen Verh. d. K. d. Abg. Sten. Ber. V S. 90 f.

[58] Diess. G. O. Art. 146 Abs. I, pfälz. G. O. Art. 79 Abs. I. Diess. des Rh. ist Einberufung „in herkömmlicher Weise“ gefordert, in der Pfalz Einberufung unter Angabe des Zweckes mittels der Schelle und Anschlages am Gemeindehause, letzteres wenigstens drei Tage lang vor dem Zusammentritte.

[59] Diess. G. O. Art. 147 Abs. II.

[60] Pfälz. G. O. Art. 124 Abs. II.

[61] Diess. G. O. Art. 146 Abs. II, pfälz. G. O. Art. 79 Abs. II.

[62] Diess. G. O. Art. 131 Abs. VI, 148; pfälz. G. O. Art. 63 Abs. VI, 80.

[63] Diess. G. O. Art. 148, pfälz. G. O. Art. 80. Diese Strafgelder fließen in die Armenkasse.

[64] Pfälz. G. O. Art. 80 Abs. III.

[65] Bei Stimmengleichheit findet kein Stichentscheid statt, sondern der Antrag gilt als verworfen. Medicus S. 218, Wand S. 496.

[66] Diess. G. O. Art. 149 Abs. I, pfälz. G. O. Art. 81 Abs. I.

recht in der Gemeindeversammlung ebenso wie im Gemeindeausschusse[67] durch Bevollmächtigte ausüben[68]. Bei den fraglichen Beschlußfassungen bemißt sich ferner die Stimmenzahl der einzelnen Stimmberechtigten nach dem Gesammtbetrage der directen Steuern, mit welchem sie im gegebenen Falle[69] umlagenpflichtig sind. Auf je 10 fl. (17 Mark 14 Pfg.) Jahressteuer trifft eine Stimme. Ein Restbetrag von weniger als 10 fl. gilt als voll. Die Stimmenzahl eines Einzelnen darf jedoch ein Drittel der Zahl sämmtlicher in der Gemeinde stimmberechtigten Personen nicht übersteigen. Bruchtheile, die sich bei dieser Berechnung ergeben, kommen nicht in Betracht. Ein jährlicher Steuerbetrag von weniger als 10 fl. gibt eine Stimme[70]. Bei dieser Art der Stimmenberechnung ist die Gemeindeversammlung beschlußfähig, wenn mehr als die Hälfte der durch die Stimmberechtigten abzugebenden Stimmen vertreten ist[71].

Die einfache Mehrheit ist zur giltigen Beschlußfassung da ungenügend, wo die Gemeindeordnungen für einzelne Beschlüsse die Zustimmung einer bestimmten Anzahl von Gemeindebürgern fordern. Diese Zahl beträgt in einigen Fällen zwei Drittel, in anderen drei Viertel. Wo die Zustimmung von drei Vierteln der Bürger nothwendig ist, muß auf Seite der Zustimmenden außerdem ein bestimmtes Verhältniß der Grundsteuerzahlung bestehen[72]. Auf all diese Ausnahmefälle ist am betreffenden Orte näher einzugehen.

Das Stimmrecht in der Gemeindeversammlung ist wegen Betheiligung an einer Sache mit persönlichen Sonderinteressen unter den nemlichen Voraussetzungen ausgeschlossen, wie das Stimmrecht in den Gemeindecollegien[73]. Ist in Folge dessen mindestens die Hälfte der Gemeindebürger zur Theilnahme an der Beschlußfassung unfähig, so entscheidet nach Vernehmung der Betheiligten wie der Unbetheiligten die vorgesetzte Verwaltungsbehörde. Letztere kann, wenn erforderlich, einen Rechtsanwalt zur Vertretung der Gemeindeinteressen aufstellen[74].

Verlust der bürgerlichen Ehrenrechte schließt während der Dauer dieses Verlustes von der Theilnahme an der Gemeindeversammlung aus[75].

---

[67] Vgl. oben Anm. 48—50. [68] Diess. G. O. Art. 47 Abs. III, IV.

[69] Verh. d. K. d. R. R. Beil. Bd. V S. 370. [70] Diess. G. O. Art. 47 Abs. V—VII.

[71] Diess. G. O. Art. 149 Abs. I, dessen Fassung vollständig verunglückt ist. Es heißt dort: „wenn mehr als die Hälfte der Stimmberechtigten erschienen oder mehr als die Hälfte der durch die Gemeindebürgerschaft abzugebenden Stimmen vertreten ist". Dies klingt, als ob überhaupt das Eine oder das Andere zur Beschlußfähigkeit genüge Indessen lehrt die Entstehungsgeschichte, daß man die Bestimmung nicht so gemeint hat, wie sie denn auch, so aufgefaßt, sinnlos wäre. Die Worte „oder mehr . . . vertreten ist" wurden nach Antrag des Berichterstatters der K. d. R. R. „in Bezug auf die bei Art. 47 vorgeschlagene Austheilung des Stimmrechtes" beigefügt. Sie beziehen sich also nur auf die Fälle der Abstimmung nach Art. 47, wie die vorhergehenden Worte nur auf die übrigen Fälle. Verh. d. K. d. R. R. Beil. Bd. V S. 473, 621.

Ein Versehen liegt ferner darin vor, daß das Ges. von den durch die „Gemeindebürgerschaft" abzugebenden Stimmen spricht. Der Berichterstatter der K. d. R. R. hatte hiebei den von ihm beantragten Art. 47a im Auge (a. a. O. Beil. Bd. V S. 363 f.). In der Folge blieb dann außer Acht, daß nach Art. 47, wie er durch die Kammern gestaltet wurde, auch Nichtbürger Stimmrecht in der Gemeindeversammlung haben können. Hienach ist wohl zweifellos, daß die Stimmen der Nichtbürger bei der Berechnung der Beschlußfähigkeitsziffer mitzuzählen sind.

[72] Diess. G. O. Art. 4 Abs. III, 9 Abs. III, V, 153 Abs. IX (2/3), Art. 27, 28, 35 (3/4); pfälz. G. O. Art. 4 Abs. III (2/3), Art. 20 Abs. I, 21 (3/4).

[73] Vgl. oben Anm. 17 ff.

[74] Diess. G. O. Art. 145 Abs. V, pfälz. G. O. Art. 78 Abs. V. Die Stellung dieser Bestimmungen, die vom Berichterstatter der K. d. Abg. veranlaßt sind, im Ges. könnte zu der Meinung veranlassen, als ob sie nur für die Fälle Anwendung zu finden hätten, wo eine Sache wegen Beschlußunfähigkeit des Gemeinderathes oder Gemeindeausschusses an die Gemeindeversammlung gelangt. Indessen wird man diese Ansicht verwerfen müssen, da der Gesetzgeber einen solchen Verstoß gegen die Folgerichtigkeit unmöglich gewollt haben kann. Ebenso Wand S. 496 u. M. E. vom 24. Januar 1886 Nr. 14791.

[75] R. St. G. B. § 34 Ziff. 4. Bl. f. adm. Praxis XXX S. 105, G. v. Kahr I S. 215 f.

Die Abstimmung kann mündlich oder schriftlich erfolgen. Sie muß schriftlich geschehen:

1. nach beiden Gemeindeordnungen dann, wenn zur Beschlußfassung ein gewisses Verhältniß der Steuerzahlung auf Seite der Zustimmenden erforderlich ist,

2. nach der diesseitigen Gemeindeordnung, wenn für die Stimmenzahl die Größe des Steuerbetrages maßgibt,

3. nach der pfälzischen Gemeindeordnung, wenn die Abstimmung in mehreren Räumlichkeiten stattfindet.

Letzten Falles hat der Gemeinderath den Beschluß der Gesammtgemeinde in öffentlicher Sitzung festzustellen [76].

Ueber die Verhandlung ist ein Protokoll aufzunehmen, welches die Zahl der Anwesenden sowie das Abstimmungsergebniß feststellt und vom Bürgermeister oder dessen Vertreter, vom Protokollführer und von zwei Gemeindebürgern unterschrieben wird. Bei schriftlicher Abstimmung sind die Stimmen für und gegen den Antrag durch Unterschrift der einzelnen Gemeindebürger in das Protokoll aufzunehmen [77].

Auf den Geschäftsgang der Ortsversammlungen finden die für die Gemeindeversammlungen geltenden Vorschriften entsprechende Anwendung [78].

§ 168. Zuständigkeit der Gemeindeorgane.

Der Bürgermeister oder erste Bürgermeister nimmt in der Gemeinde eine doppelte Stellung ein. Er ist einerseits Vorstand der collegialen Gemeindebehörde, des Magistrats, Gemeindeausschusses oder Gemeinderathes, andererseits selbständige Gemeindebehörde [1]. Die Obliegenheiten des Bürgermeisters nach beiden Richtungen werden im Falle seiner Verhinderung [2] oder der Erledigung des Amtes durch den gesetzlichen Vertreter wahrgenommen. Zu dieser Vertretung sind in Gemeinden mit Stadtverfassung zunächst die etwa vorhandenen übrigen Bürgermeister nach ihrem Range berufen, in deren Ermangelung oder Verhinderung die rechtskundigen Magistratsräthe nach dem Dienstalter, in deren Ermangelung oder Verhinderung die bürgerlichen Magistratsräthe nach dem Dienstalter und der Reihenfolge ihrer Wahl [3]. In Landgemeinden wird der Bürgermeister zunächst durch den Beigeordneten, nöthigen Falles durch die Gemeindebevollmächtigten nach dem Dienstalter und der Reihenfolge der Wahl vertreten [4]. In den pfälzischen Gemeinden gebührt die Stellvertretung des Bürgermeisters dem Adjuncten, wo deren zwei sind, zunächst dem ersten Adjuncten. Kann die Stellvertretung durch den Adjuncten nicht stattfinden, so hat der Gemeinderath eines seiner Mitglieder hiefür zu bezeichnen [5]. Diese Bezeichnung kann ständig oder für den einzelnen Fall erfolgen [6].

Dem Bürgermeister als dem Vorstande der collegialen Gemeindebehörde steht die

---

[76] Diesſ. G. O. Art. 149 Abs. II, III, pfälz. G. O. Art. 81 Abs. II, III.

[77] Diesſ. G. O. Art. 149 Abs. II, pfälz. G. O. Art. 81 Abs. II.

[78] Vgl. insbes. diesſ. G. O. Art. 47 Abs. VIII. S. auch Entsch. d. V. G. H.'s XIII S. 246.

[1] Daher die in der Pfalz gebräuchliche Bezeichnung „Bürgermeisteramt“. Vgl. A. Geib, Handb. für die Gemeindebehörden der Pfalz, 2. Aufl. I S. 248 Anm. †. Entsch. d. o. G. H.'s f. Bayern in Gegenständen des Strafrechts ꝛc. V S. 442, VI S. 189.

[2] Der Bürgermeister kann außer den Fällen der Behinderung seinem Stellvertreter die selbständige Geschäftsleitung nicht übertragen. Vgl. Entsch. d. o. G. H.'s vom 6. Nov. 1875, Amtsbl. des Staatsmin. d. J. 1875 S. 672, Wand S. 384 f.

[3] Diesſ. G. O. Art. 101. [4] Diesſ. G. O. Art. 145 Abs. I, 125 Abs. III.

[5] Pfälz. G. O. Art. 54, 78 Abs. I, 56 Abs. III. „Von dieser Stellvertretung ist der vorgesetzten Districtsverwaltungsbehörde und dem Landgerichte (Amtsgerichte) Anzeige zu erstatten.“ Hierüber Wand S. 385 f.

[6] Wand S. 385. Vgl. übrigens Bl. f. adm. Praxis XXII S. 289 ff.

Geschäftsvertheilung[7] und der Vorsitz in den Sitzungen zu. Er ist ferner das Vollzugsorgan des Collegiums[8].

Abgesehen von dieser letzteren Thätigkeit ist der selbständige Wirkungskreis des Bürgermeisters für die Gemeinden mit Stadtverfassung und für die übrigen Gemeinden verschieden bestimmt.

In den Gemeinden mit Stadtverfassung soll dem Bürgermeister sowohl auf dem Gebiete der eigentlichen Gemeindeverwaltung wie auf jenem der übertragenen Verwaltung die selbständige Erledigung[9] jener Geschäfte zukommen, welche, wie das Gesetz sich ausdrückt, „sich zur collegialen Behandlung nicht eignen“[10]. Das Gesetz sagt jedoch nicht, welches diese Gegenstände sind, noch in welcher Weise dies etwa zu bestimmen ist[11]. Selbstverständlich ist, daß eine Geschäftsbehandlung im Bureauwege da nicht statthaben kann, wo gesetzlich collegiale Beschlußfassung ausdrücklich gefordert ist[12], und da statthaben darf, wo sie in ausdrücklicher gesetzlicher Bestimmung begründet ist[13]. Im Uebrigen wird es zunächst in der Zuständigkeit des Magistrates liegen, durch die Geschäftsordnung die Gegenstände zu bezeichnen, welche bureaumäßig erledigt werden können[14]. Ob eine schleunige Verfügung wegen Gefahr auf Verzug vom Bürgermeister zu treffen ist, wird letzterer selbst nach pflichtmäßigem Ermessen zu entscheiden haben. Bei Gegenständen des übertragenen Wirkungskreises endlich wird den vorgesetzten Staatsbehörden das Recht nicht bestritten werden können, da, wo das Gesetz nicht entgegensteht, aus Gründen des öffentlichen Interesses anzuordnen, daß eine Angelegenheit nicht collegial, sondern durch den Bürgermeister im Bureauwege behandelt werde.

In den Landgemeinden diesseits des Rheines und in den Gemeinden der Pfalz ist der Bürgermeister die Ortspolizeibehörde[15] und hat außerdem eine Reihe einzelner

---

[7] Zustellungen, die an ihn gemacht sind, gelten als dem Collegium, bezw. der Gemeinde gemacht. Entsch. d. V. G. H.'s I S. 85.

[8] Diesf. G. O. Art. 94, 96, 101 Abs. I, 131, 145 Abs. I; pfälz. G. O. Art. 54, 63, 78 Abs. I In Art. 131 der diesf. G. O. (für die Landgemeinden) und Art. 63 der pfälz. G. O. sind eine Anzahl einzelner Obliegenheiten des Bürgermeisters aufgeführt. Vgl. Bl. f. adm. Praxis XXXV S. 56 ff., 314 ff. Nicht unbedenklich scheint mir, wenn Entsch. d. V. G. H.'s II S. 566 f. (vgl. auch A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXXVIII S. 296 ff.) daraus, daß der Bürgermeister nach Art. 131 Abs. VI der diesf. G. O. die Beschlüsse des Gemeindeausschusses und der Gemeindeversammlung zu vollziehen hat, gefolgert wird, die Erklärungen des Bürgermeisters seien auch dann für die Gemeinde wirksam, wenn sie mit den gefaßten Beschlüssen im Widerspruche stünden.

[9] Entweder „persönlich“ oder „unter seiner Leitung durch andere Magistratsmitglieder oder durch höhere Gemeindebedienstete“. Diesf. G. O. Art. 94. Vgl. auch Art. 121, wonach die Districtsvorsteher „in polizeilichen Angelegenheiten im Falle augenblicklichen Bedürfnisses statt des Bürgermeisters zu handeln“ haben.

[10] Diesf. G. O. Art. 94, 96 Abs. II, 101 Abs. I.

[11] Der Regierungsentw. der G. O., der die „Polizei“ dem Bürgermeister persönlich übertragen wollte, enthielt keine entsprechende Verfügung. Der Berichterstatter d. K. d. Abg., welcher sich dafür aussprach, die Polizei dem Gemeinderathe zu überweisen, beantragte den Art. 88, jetzt 94, in welchem es hieß: Der Bürgermeister „ist befugt, Geschäfte, für die eine collegiale Berathung ihrer Natur nach nicht zulässig ist, insbesondere dringliche Verfügungen, selbst zu erledigen oder hiezu andere Gemeinderathsmitglieder unter seiner Leitung zu verwenden“. (Verh. d. bes. Aussch. I S. 136.) Bei den Ausschußberathungen regte der Vertreter des Ministeriums an, den Grundsatz des Art. 88, daß nemlich der Bürgermeister „alle Geschäfte, die sich nicht zur collegialen Berathung eigneten, sowie Provisorien ꝛc. zu erledigen habe“, auch auf die Angelegenheiten des Art. 92, jetzt 96, anzuwenden, was durch Beifügung des Abs. II geschah. Die Subcommission gab dann dem Art. 88 (92) die Fassung, welche Art. 94 nunmehr hat. Ebenso gab sie in Art. 97 (99 zweiter Lesung), jetzt 101 dem Abs. I seine jetzige Fassung, wonach dort von der „Erledigung der für collegiale Berathung nicht geeigneten Gegenstände“ die Rede ist. Ueber die Bedeutung dieser Redewendung, die in Art. 94 u. 101 sachlich unerhebliche Verschiedenheiten des Wortlautes aufweist, scheint man nähere Erwägungen nicht angestellt zu haben.

[12] Vgl. z. B. diesf. G. O. Art. 102 Abs. III, 164.

[13] Vgl. z. B. diesf. G. O. Art. 164 Abs. II, IV. [14] Diesf. G. O. Art. 107 Abs. I.

[15] Diesf. G. O. Art. 138 Abs. I, dazu Art. 139 Abs. I: „Der Beigeordnete und die Gemeindebevollmächtigten sind verpflichtet, sich nach Anordnung des Bürgermeisters zu polizeilichen Geschäften

Obliegenheiten in Bezug auf die eigentlichen Gemeindeangelegenheiten [16]. In den Orten, welche vom Wohnsitze des Bürgermeisters entfernt sind, kann mit Zustimmung des vorgesetzten Bezirksamtes ein Gehilfe des Bürgermeisters für die Polizeiverwaltung aufgestellt werden, der die Aufträge des Bürgermeisters zu vollziehen und in dringlichen Fällen statt desselben zu handeln hat. Diesseits des Rheines ist hiezu ein im Orte wohnendes Gemeindeausschußmitglied, in dessen Ermangelung ein besonderer Ortsführer, in der Pfalz ein eigener Adjunct zu bestellen [17].

Zum Erlasse ortspolizeilicher Vorschriften ist stets nur die collegiale Gemeindebehörde zuständig, ebenso zur Beschlußfassung über polizeiliche Einrichtungen und Anstalten, welche Kosten für die Gemeinde verursachen [18].

In Bezug auf die Vermögensverwaltung der Ortschaften hat der Bürgermeister das Recht der Aufsicht und Leitung [19].

Besondere Bestimmungen gelten noch bezüglich des gemeinsamen Bürgermeisters der Gemeinden einer Bürgermeisterei.

Nach diesseitigem Gemeinderechte [20] ist er die Ortspolizeibehörde für die ganze Bürgermeisterei. In der Gemeinde seines Wohnortes hat er alle gesetzlichen Obliegenheiten eines Bürgermeisters zu erfüllen.

In den übrigen Gemeinden ist er berechtigt, alle nicht polizeilichen Geschäfte des Bürgermeisters vorzunehmen, soferne nicht die Gemeinde seines Wohnortes bei einer Angelegenheit „im entgegengesetzten Interesse" betheiligt ist [21].

Er ist verpflichtet, die Berathung und Beschlußfassung der Gemeindeausschüsse zu leiten, wenn es sich handelt

1. um Erlaß ortspolizeilicher Vorschriften,
2. um polizeiliche Einrichtungen und Anstalten, mit welchen Kosten für die Gemeinden verknüpft sind,
3. um Feststellung der Voranschläge und Rechnungen.

Außerdem ist er verpflichtet, die Kassaführung zu beaufsichtigen.

Bei der Beschlußfassung in eigentlichen Gemeindeangelegenheiten hat er nur dann eine Stimme, wenn Stimmengleichheit vorliegt [22].

Bei Verhinderung des Bürgermeisters wird derselbe in polizeilichen Angelegenheiten für den ganzen Bürgermeistereibezirk durch den Stellvertreter ersetzt, der in seiner Wohnsitzgemeinde zuständig ist. In den übrigen Gemeindeangelegenheiten bemißt sich für jede einzelne Gemeinde die Stellvertretung nach den oben dargelegten allgemeinen Bestimmungen. Der hienach berufene Vertreter hat in dringenden Fällen auch in Polizeisachen statt des Bürgermeisters zu handeln, außerdem dessen Aufträge zu vollziehen, die nothwendigen Anzeigen an denselben zu machen und die Beseitigung gesetzwidriger Zustände in der Gemeinde zu veranlassen [23].

---

verwenden zu lassen". Pfälz. G. O. Art. 71 Abs. I. Ueber die Worte „vorbehaltlich der dem Adjuncten durch den Strafprozeß zugewiesenen concurrirenden Mitwirkung" Wand S. 442 f. Ueber die Aufstellung von Polizeicommissären pfälz. G. O. Art. 72 und oben § 163 Anm. 58. Zu Art. 138 Abs. V der diesf., Art. 71 Abs. V der pfälz. G. O. Entsch. d. V. G. H.'s XIII S. 470.

[16] Diesf. G. O. Art. 131, pfälz. G. O. Art. 63. Wand S. 401 ff.

[17] Diesf. G. O. Art. 139 Abs. II, pfälz. G. O. Art. 73. Vgl. hieher Entsch. d. V. G. H.'s III S. 18.

[18] Diesf. G. O. Art. 140, pfälz. G. O. Art. 74.

[19] Diesf. G. O. Art. 153 Abs. VI: „Der Bürgermeister hat das Recht der Leitung und Beaufsichtigung der Verwaltung jeder einzelnen Ortschaft; er kann in jedem Ortsausschusse und in jeder Ortsversammlung den Vorsitz führen und soll die Berathung über die Feststellung der Voranschläge und Rechnungen leiten." Pfälz. G. O. Art. 85 Abs. I.

[20] Vgl. hieher Verh. des bes. Aussch. II S. 559 ff.

[21] Zusatz der Subcommission.

[22] Diesf. G. O. Art. 150 Abs. II, III.

[23] Diesf. G. O. Art. 151 Abs. II.

Nach pfälzischem Gemeinderechte übt der Bürgermeister in sämmtlichen Gemeinden der Bürgermeisterei alle Befugnisse seines Amtes aus. Er ist jedoch befugt, in den Gemeinden außerhalb seines Wohnortes die Handhabung der Polizei und die Besorgung einzelner Angelegenheiten dem Adjuncten zu übertragen. Der gesetzliche Vertreter des Bürgermeisters in der Gemeinde seines Wohnortes ist auch dessen Vertreter in den Angelegenheiten des Bürgermeistereibezirkes [24].

Die collegiale Gemeindebehörde [25] (Magistrat, Gemeindeausschuß, Gemeinderath) [26] ist dasjenige gemeindliche Organ, welches innerhalb des gesammten Wirkungskreises der Gemeinde die Vermuthung der Zuständigkeit für sich hat. Die Zuständigkeit eines anderen Organes ist nur da begründet, wo sich eine ausdrückliche Bestimmung hiefür anführen läßt. Es ist insbesondere unstatthaft, daß die Gemeindebehörde sich einer Angelegenheit, die gesetzlich in ihre Zuständigkeit gehört, zu Gunsten der Gemeindevertretung entäußert [27].

Die collegiale Gemeindebehörde ist Vertreterin der Gemeinde nach außen in bürgerlich- und öffentlichrechtlicher Beziehung [28]. Sie ist das regelmäßige [29] Organ für die Selbstgesetzgebung der Gemeinde [30]. Sie führt den Gemeindehaushalt und verwaltet das Vermögen der Gemeinde und der örtlichen Stiftungen [31].

Die collegiale Gemeindebehörde ist in den Gemeinden mit Stadtverfassung die Ortspolizeibehörde [32].

Die collegiale Gemeindebehörde nimmt nach Maßgabe der bestehenden Bestimmungen an der Armenpflege, dem Kirchen- und Schulwesen Antheil [33].

Sowohl der Bürgermeister als die collegiale Gemeindebehörde haben das Recht des Zwangsvollzuges nach Artikel 21 und 22 des Polizeistrafgesetzbuches bezüglich solcher Verfügungen, welche sie in ihrer Zuständigkeit zum Vollzuge von Gesetzen und Verordnungen an bestimmte Personen erlassen und diesen eröffnet haben, wenn die Uebertretung dieser Vorschriften nicht ohnedies mit Strafe bedroht ist [34].

Den Gemeindevertretungen (Collegium der Gemeindebevollmächtigten, Gemeindeversammlung) stehen nur diejenigen Befugnisse zu, welche ihnen gesetzlich ausdrücklich zugeschrieben sind. Diese Befugnisse, die hienach nur aufgezählt, nicht nach einem allgemeinen Grundsatze bestimmt werden können, sind von zweierlei Art. Die Gemeindevertretungen haben entweder ein Recht der Mitwirkung bei den Willensakten der Gemeindebehörden in der Weise, daß der Beschluß der Gemeindebehörde nur mit Zustimmung der Gemeindevertretung wirksam wird, oder es ist der einseitige Beschluß der Gemeindevertretung entscheidend und daher für die Gemeindebehörde bindend. Immer aber ist

---

[24] Pfälz. G. O. Art. 82 Abs. II, III, 83 Abs. II.

[25] In der Gesetzessprache auch Gemeindeverwaltung genannt.

[26] Beauftragte Organe dieser Collegien und denselben untergeordnet sind die besonderen Ausschüsse. Diesſ. G. O. Art. 106 Abs. III, 145 Abs. VI; pfälz. G. O. Art. 67 Abs. VI. Vgl. oben § 163 Anm. 26, 27, 40, 52. In Stadtgemeinden haben die Districtsvorsteher „den Magistrat in der Ausübung seiner Befugnisse innerhalb ihres Districtes zu unterstützen". Diesſ. G. O. Art. 121.

[27] An einer gutachtlichen Einvernehmung der letzteren ist die Gemeindebehörde natürlich nicht gehindert. Vgl. hieher Bl. f. adm. Praxis XXIX S. 119 ff.

[28] Diesſ. G. O. Art. 84, 123, 130; pfälz. G. O. Art. 54. Entsch. d. V. G. H.'s I S. 417, II S. 12.

[29] Vgl. diesſ. G. O. Art. 147 Abs. I (statutarischer Beschluß der Gemeindeversammlung).

[30] Diesſ. G. O. Art. 84, 130 (statutarische Bestimmungen); diesſ. G. O. Art. 92 Abs. I, 140 Abs. I; pfälz. G. O. Art. 74 Abs. I, Pol. St. G. B. vom 26. Dec. 1871 Art. 3 Abs. I (ortspolizeiliche Vorschriften).

[31] Diesſ. G. O. Art. 86 Abs. I, 133 Abs. I, 134 Abs. I, pfälz. G. O. Art. 66, 67 Abs. I.

[32] Diesſ. G. O. Art. 92, 94. Der Regierungsentw. wollte auch in den Städten die Polizeiverwaltung dem Bürgermeister übertragen.

[33] Diesſ. G. O. Art. 91, 137; pfälz. G. O. Art. 70.

[34] Diesſ. G. O. Art. 99, 143; pfälz. G. O. Art. 77. Vgl. unten § 287 Anm. 24 ff.

der Beschluß der Gemeindevertretung eine Willensäußerung gegenüber der Gemeindebehörde. Ein Verzeichniß der Befugnisse der Gemeindevertretungen an dieser Stelle zu geben, hätte keinen wissenschaftlichen Werth.

Die Ortsversammlung beschließt nach der diesseitigen Gemeindeordnung als Organ der Ortsgemeinde über die der Ortschaft aufzulegenden Gemeindeumlagen[35]; als Organ der Ortschaft hat sie nach beiden Gemeindeordnungen lediglich Befugnisse hinsichtlich der Verwaltung des örtlichen Gemeinde- und Stiftungsvermögens. Die Ortsversammlung hat in dieser Richtung nach diesseitigem Gemeinderechte eine allgemeine Zuständigkeit dann, wenn die Vermögensverwaltung weder dem Gemeindeausschusse noch einem besonderen Ortsausschusse übertragen ist[36]. Hat eine solche Uebertragung stattgefunden, so hat die Ortsversammlung nur die ihr gesetzlich ausdrücklich beigelegten Befugnisse. Letzteres gilt nach pfälzischem Gemeinderechte unbedingt[37].

Zweiter Abschnitt.

Die Districtsgemeinden.

§ 169. Geschichtliche Entwickelung der Districtsgemeinden.

Die ersten Anfänge einer Gesetzgebung[1] über die Bildung von Districtsgemeinden treten im zweiten Jahrzehnte unseres Jahrhunderts zu Tage[2]. Es handelte sich dabei zunächst nur um die Vereinigung einer Mehrzahl von Ortsgemeinden für einzelne gemeinsame Zwecke, die lediglich nach Maßgabe des Bedürfnisses eintreten sollte, nicht um eine gesetzlich nothwendige Gliederung des Landes in Districtsverbände.

Die Verordnung vom 6. Februar 1812[3] verfügte, daß zur Einrichtung und Unterhaltung von Armenanstalten, Anschaffung und Unterhaltung kostbarer Feuerlöschmaschinen, Herstellung und Unterhaltung von Vicinalstraßen, Brücken- und Flußbauten größere Bezirke zu bilden seien, wenn jene Bedürfnisse das gemeinsame Interesse mehrerer Gemeinden berühren oder deren Befriedigung die Kräfte der einzelnen Gemeinde übersteige[4]. Die Bezirke sollten regelmäßig nach Gerichtssprengeln, bei Wasser-, Brücken- und Straßenbauten nach dem Herkommen und sonstigen rechtlichen Verhältnissen oder nach dem Umfange des gemeinschaftlichen Interesses gebildet werden[5]. Beitragspflichtig sollten alle mit Häusern, Grundstücken oder Gewerben im Bezirke ansässigen natürlichen und juristischen Personen sein. Die Umlagenerhebung bedurfte ministerieller Genehmigung[6]. Durch Verordnung vom 12. Mai 1815 wurde sodann bestimmt, daß bei Vereinigung mehrerer Gemeinden zur Beitragsleistung für gemeinsame Zwecke die Gemeinden aus ihrer Mitte Vertreter zu bestellen hätten. Letztere sollten die Beitragsantheile der einzelnen Gemeinden vereinnahmen, verwenden und verrechnen.

---

35 Vgl. oben § 156 Anm. 17.

36 Diess. G. O. Art. 153 Abs. V. Entsch. d. V. G. H.'s III S. 18.

37 Vgl. diess. G. O. Art. 23 Abs. I, 27 Abs. VI, 31 Abs. III, 47 Abs. I, 67 Abs. I, 153; pfälz. G. O. Art. 20 Abs. VI, 85.

1 Eine Beitragsleistung größerer Bezirke für gemeinschaftliche Zwecke kam schon früher vor. „Damals aber richtete sich, wie überhaupt, so auch in der Materie der Concurrenz, Alles nach Verträgen und Herkommen und, wo diese schwiegen, nach dem den ganzen Gang der Verwaltung bestimmenden und durch seine Stabilität tief in die Gewohnheit verwebten Amtsverbande. Als später dieser in Folge der Säcularisation und der veränderten Bestimmungen über Hofmarken und gutsherrliche Gerichtsbarkeit zerfallen war, und die neue Territorialeintheilung vermöge mehrfacher, rasch auf einander gefolgter Organisationen nicht Wurzel zu schlagen vermochte, verlor auch die Materie der Districtsumlagen ihren früheren Rechtsboden. Die Staatsregierung sah sich daher genöthigt, den Gegenstand durch eine eigene Verordnung vom 6. Febr. 1812 neu zu regeln. Der Geist dieser Neuerung war der . . . der Centralisation." Staatsminister Fürst v. Oettingen-Wallerstein, Verh. d. K. d. Abg. 1834 Beil. Bd. I S. 332 f.

2 Vgl. zum Folgenden E. v. Moy, Staatsrecht des Kgrs. Bayern I, 2 S. 52 ff.

3 Die besonderen Umlagen für die Gemeindebedürfnisse betr. (R. Bl. S. 324).

4 Verordn. Art. 11.

5 Verordn. Art. 23, 24.

6 Verordn. Art. 15 ff., 38. Ueber die bezirksweise Aufbringung der Kriegslasten Regulativ vom 23. Febr. 1809 (R. Bl. S. 391).

Der Name Districtsgemeinde erscheint zuerst in § 7 des Gemeindeedictes vom 17. Mai 1818. Das Edict behielt dem Könige das Recht vor, für gemeinsame Zwecke mehrere nahe gelegene Gemeinden in eine Districtsgemeinde zu vereinigen. Als solche Zwecke wurden beispielsweise außer den oben genannten die Unterhaltung der Landärzte und Hebammen, dann die Aufbringung der Militärlasten bezeichnet, daneben aber allgemein „manche ähnliche polizeiliche und sonstige politische und finanzielle Zwecke in der Verwaltung des Staates", welche „ohne eine Vereinigung mehrerer Gemeinden entweder gar nicht oder nur unvollkommen erreicht werden können".

Eine festere Begrenzung und genauere Ausgestaltung erhielt die Einrichtung der Districtsgemeinden nach Erlaß der Verfassungsurkunde.

Das Gesetz vom 22. Juli 1819, die Umlagen für Gemeindebedürfnisse betr.[7], nennt folgende Zwecke der Districtsgemeinden: „Herstellung und Unterhaltung wichtiger Vicinalstraßen"[8], „Ufer- und Wasserbauten, wenn sie den Gemeinden obliegen und durch die Bezirke mehrerer Communen gehen", „Anschaffung kostspieliger Feuerlöschmaschinen", „Unterhaltung der Hebammen"[9], „Armenpflege durch zweckmäßige Anstalten"[10]. Dazu kommen die Kriegslasten, die nach dem Gesetze vom 22. Juli 1819[11] theilweise den Districten überbürdet waren. Soweit zur Bestreitung der Bedürfnisse der Districtsgemeinden außer Gemeindediensten oder Frohnen Beiträge an Geld oder Naturalien erforderlich sind, sollen Districtsumlagen nach dem gleichen Maßstabe wie die Gemeindeumlagen zuläßig sein und die Beiträge der einzelnen Gemeinden durch Ortsumlagen aufgebracht werden[12]. Die Anordnung der Districtsumlagen geschieht durch die Kreisregierung unter Mitwirkung der Districtsgemeinden, worüber ein besonderes Gesetz bestimmen soll[13]. Ein Districtskassier ist auf drei Jahre zu wählen. Die Districtsumlagenrechnungen sind am Districtshauptorte zur Einsicht und Erinnerungsabgabe für die Districtsgemeindeglieder aufzulegen und sodann zu prüfen[14].

Das vorbehaltene ergänzende Gesetz erging unterm 11. September 1825[15]. Hienach kann die Bildung einer Districtsgemeinde (eines „Concurrenzdistricts") und die Erhebung einer Districtsumlage sowohl von den betheiligten Gemeinden als auch von Amts wegen beantragt werden. Die „förmliche Einleitung" zu einer Districtsumlage durch eine untergeordnete Polizeibehörde bedarf der Genehmigung der Kreisstelle. Organ des Verbandes ist die Districtsversammlung, zusammengesetzt aus Vertretern der betheiligten Gemeinden, den betheiligten Grund-, Zehnt- und Gutsherren oder deren Vertretern, denjenigen Personen, welche „einen ausgezeichnet großen Antheil an den Beiträgen oder Leistungen zu nehmen oder ein besonderes Interesse dabei haben"[16], endlich gegebenen Falles einem Vertreter des Staatsärars. Die Versammlung ist bei Anwesenheit von zwei Dritteln beschlußfähig. Die Geschäftsleitung steht dem Vorstande des Gerichtssprengels, bei Versammlungen, an welchen mehrere Gerichtsbezirke Antheil nehmen, dem von der Kreisregierung ernannten Beamten zu. Die Versammlung beschließt über die Umlagenerhebung vorbehaltlich der Entscheidung durch die Kreisregierung. Letztere soll nur „über die eigentlichen Rechtsfragen" befinden. „Die Entscheidung über die wirthschaftlichen Fragen hingegen, beschränkt auf die Art der Ausführung und der Zahlung, sowie die Ausmittelung des Beitragsmaßstabes ist der Bewilligung der Gemeinden anheimgegeben." Bei einstimmigem Widerspruche der Districtsversammlung kann eine Districtsumlage nicht erhoben werden, „wenn eine solche auf den Antrag der öffentlichen Behörden nur wegen überwiegenden Vortheils in dem Falle, wo der Zweck auf andere Art erreicht wird, eingeleitet werden soll." Für Zwecke, „welche nicht vom Gesetze oder von der Nothwendigkeit geboten sind, sondern blos den Nutzen der Gemeinden betreffen", ist der Höchstbetrag der Umlage auf 5 vom Hundert der jährlichen Steuersumme festgesetzt, über welchen „sich in keinem Jahre der Betrag der Districtsumlagen erheben darf." Gegen die Entscheidung der Regierung

---

[7] G. Bl. S. 83. Dazu Landtagsabsch. vom 22. Juli 1819 (G. Bl. S. 31) Abschn. I, B und Repert. über die Landtagsverh. 1819 S. 246 f.

[8] Wegen des „Commercialstraßenbaues" vgl. Ges. Art. XVI und Verordn., die Concurrenzen zum Straßenbau betr., vom 6. April 1818 (G. Bl. S. 41).

[9] Vgl. dazu Landtagsabsch. vom 29. Dec. 1831 (G. Bl. S. 57) Abschn. III Ziff. 28, 29.

[10] Angef. Ges. Art. VII, X Abs. III.

[11] „Verordnung" über die Peräquation der Kriegslasten (G. Bl. S. 261).

[12] Umlagengeś. Art. VII. [13] Ges. Art. IX Abs. IV, VII.

[14] Ges. Art. X Abs. II, Art. XII.

[15] Ges. über die Behandlung der Districtsumlagen (G. Bl. S. 87). Dazu Landtagsabsch. vom gl. T. (G. Bl. S. 9) Abschn. I, K. S. auch Verh. d. K. d. Abg. 1825, Prot. Bd. III S. 4 ff., 220, XII S. 290 ff., 305 ff., 562 ff., XIII S. 10; Beil. Bd. III S. 130 ff., 211 ff., VIII S. 387, 390 ff., IX S. 57. Döllinger XI S. 1156 ff. Vgl. E. v. Moy, Staatsrecht des Kgrs. Bayern I, 2 S. 55 ff., 58 ff.; Abg. von Steinsdorf, Verh. der K. d. Abg. 1851/52 Beil. Bd. III S. 164 f.

[16] Letztere sind aber nur bezüglich des Gegenstandes beizuziehen, der sie betrifft.

steht den Betheiligten die Beschwerde offen, und zwar, „wenn der Fall rein administrativ ist", an das Staatsministerium des Innern, wenn er administrativ-contentiös ist, an die Staatsrathscommission [17].

Der dargelegte Rechtszustand war ein sehr unzulänglicher. Die gesetzlichen Bestimmungen über die Befriedigung der Districtsbedürfnisse konnten, wie später die Staatsregierung selbst äußerte [18], ihre Aufgabe nur unvollkommen lösen, „da sie von der corporativen Eigenschaft der Districtsgemeinde nicht ausgingen, nur eine untergeordnete Theilnahme der Districtsbewohner an der Besorgung der gemeinschaftlichen Angelegenheiten gestatteten, keine regelmäßige Vertretung der Districtsgemeinden gewährten, ein sehr schwerfälliges und verzögerliches Verfahren nothwendig machten und in Bezug auf Districtslasten und die Aufbringung der nöthigen Mittel unzureichende Bestimmungen enthielten". Jene älteren Districtsgemeinden waren eben, ihres Namens ungeachtet, keine Gemeindeverbände, sondern Gesellschaften von Gemeinden für bestimmte einzelne Zwecke. Sie konnten von den Staatsbehörden nach Ermessen gebildet, umgebildet und aufgelöst werden [19]. Außerdem erstreckte sich die Geltung der erwähnten Gesetzesbestimmungen nicht auf die Pfalz, welche hienach der Einrichtung von Districtsverbänden gänzlich entbehrte [20]. Der Landtag stellte zwar im Jahre 1825 den Antrag an die Krone, „daß für den Rheinkreis eine gesetzliche, den ehemaligen Arrondissementsrath surrogirende Einrichtung nach Analogie des über Districtsumlagen in den sieben älteren Kreisen erlassenen Gesetzes hergestellt werden möge"; allein die nähere Prüfung, welche diesem Antrage durch den Landtagsabschied vom 11. September 1825 [21] zugesichert wurde, führte zu keinem Ergebnisse.

Der Landtag 1831 äußerte den Wunsch, es möge eine Durchsicht der Gemeindegesetzgebung vorgenommen werden [22]. Aus diesem Anlasse brachte die Staatsregierung im Jahre 1834 einen Gesetzentwurf über „die Art und Weise der Beiwirkung der Districtsgemeinden zu Districtsumlagen" bei der Ständeversammlung ein [23]. Der Entwurf, der nur für die Landestheile diesseits des Rheines bestimmt war, hielt an den Grundlagen der früheren Gesetzgebung fest und erstrebte nur Verbesserungen im Einzelnen. Er blieb unerledigt [24]. Nach wiederholten Bitten des Landtages und Zusagen der Krone, eine Aenderung der Gesetzgebung über die Districtsgemeinden vorzunehmen [25], wurde dem Landtage 1850 zusammen mit Gesetzentwürfen über die Gemeindeordnung und über die Kreisräthe auch der Entwurf eines Gesetzes über die Districtsräthe unterbreitet [26]. Die Entwürfe, welche sämmtlich nur auf Bayern diesseits des Rheines berechnet waren, kamen in den Kammern nicht mehr zur Berathung. In dem Gesetzentwurfe über die Districtsräthe werden die Districtsgemeinden, welche je für den Amtsbezirk einer Districtspolizeibehörde bestehen sollen, zum ersten Male als Körperschaften aufgefaßt. Ihre Organe sind

[17] Vgl. über letztere oben § 113 Anm. 10.

[18] Verh. d. K. d. Abg. 1851/52 Beil. Bd. II S. 564.

[19] Abg. v. Steinsdorf a. a. O. Beil. Bd. III S. 165. K. Brater bei C. F. Dollmann, Gesetzgebung des Kgrs. Bayern etc., Th. II, Bd. I, Erlangen 1855, S. 35.

[20] Das Ges. vom 11. Frimaire VII (loi qui détermine le mode administratif des recettes et dépenses départementales, municipales et communales, Bull. des lois 2e série, 7e partie, 1er sém. VII no 247) nannte unter den dépenses de la république in Art. I Ziff. 3 auch die dépenses municipales, quant aux cantons composés de plusieurs communes, qui sont supportées par les différentes communes formant l'arrondissement du canton" und es bestimmte in Art. IX über die recettes municipales für solche Cantone. Das Ges. vom 28. Pluviôse VIII (loi concernant la division du territoire de la République et l'administration, Bull. des lois 3e série t. 1er no 17) theilte Frankreich in Departements und arrondissements communaux (Art. I). An der Spitze der letzteren standen ein sous-préfet und ein conseil d'arrondissement von 11 Mitgliedern (Art. VIII—XI), die sämmtlich das Staatsoberhaupt ernannte (Art. XVIII). Das Arrondissement ist ein Verwaltungsbezirk, keine Körperschaft. S. auch Ges. vom 16. Thermidor X Art. 28. Vgl. hieher A. Batbie, traité théorique et pratique de droit public et administratif, 2e éd., Paris 1885, III p. 401 sv., F. Chr. K. Schunck, Staatsrecht des Kgrs. Baiern (I) § 119 und über die Einführung jener Bestimmungen in der Pfalz A. Geib, Handb. für die Gemeindebehörden der Pfalz, 2. Aufl., I S. 2. Die conseils d'arrondissement waren schon mehrere Jahre vor der Lostrennung der Pfalz von Frankreich nicht mehr einberufen worden und kamen in Folge dessen außer Uebung. Geib a. a. O. S. 165.

[21] G. Bl. S. 9. Abschn. I, K Ziff. 2.

[22] Vgl. insbes. Verh. d. K. d. Abg. 1831 Beil. Bd. XII, Beil. LXX, dann Landtagsabsch. vom 29. Dec. 1831 (G. Bl. S. 57) Abschn. III Ziff. 43.

[23] Verh. d. K. d. Abg. 1834 Beil. Bd. I S. 332 ff., 340 ff., VI S. 1 ff.

[24] Bezüglich der Pfalz vgl. Ges. vom 17. Nov. 1837, das Gemeindeumlagenwesen im Rheinkreise betr. (G. Bl. S. 145), Art. II.

[25] S. Repert. über die Landtagsverh. 1845/46 S. 98 und Landtagsabsch. vom 23. Mai 1846 (G. Bl. S. 3) Abschn. III § 37, dann Repert. 1848 S. 83 (u. d. W. Ständeversammlung neue, künftige) und Landtagsabsch. vom 4. Juni 1848 (G. Bl. S. 41) Abschn. I § 9 Ziff. 2.

[26] Verh. d. K. d. Abg. Beil. Bd. III S. 689 ff., 696 f., 702 ff.

Districtsrath und Districtsausschuß. Letzterer hat u. A. auch in allen Ortsgemeindeangelegenheiten, bei welchen die Gemeindeordnung es bestimmt, zu beschließen. Dieser Gedanke ist in der späteren Gesetzgebung wieder verschwunden.

Dies rührt daher, daß die neuen, dem Landtage 1851/52 gemachten Vorlagen auf die Districts- und Landräthe sich beschränkten. Der zweite Entwurf eines Districtsrathsgesetzes schloß sich im Uebrigen ziemlich eng an seinen Vorgänger an. Aus diesem Entwurfe ist das Gesetz vom 28. Mai 1852, die Districtsräthe betr.[27], hervorgegangen, welches für das ganze Königreich gilt.

Dieses Gesetz hat seither nur einige wenige Aenderungen durch das Gesetz vom 8. August 1878 erlitten[28]. Weiter greifenden Umgestaltungsversuchen gegenüber hat es Stand zu halten vermocht[29].

§ 170. Rechtliche Stellung der Districtsgemeinden.

Die Districtsgemeinden sind wirkliche Gemeindeverbände höherer Ordnung mit körperschaftlichen Rechten[1]. Sie sind, gleich den Ortsgemeinden, gesetzlich nothwendige Verbände, in welche der Staat — seine Angehörigen und sein Gebiet — sich gliedert. Nur die unmittelbaren Städte sind vom Districtsgemeindeverbande ausgeschlossen[2].

Ueber die Eintheilung des Landes in Districtsgemeinden bestimmt das Gesetz, daß diesseits des Rheines jeder Amtsbezirk einer Districtsverwaltungsbehörde, in der Pfalz jeder Canton[3] eine Districtsgemeinde bilde[4].

Nachstehende Ausnahme von der aufgestellten Regel wird jedoch zugelassen:

„Werden in Folge einer Amtsorganisation mehrere Landgerichtsbezirke in einen Verwaltungsdistrict vereinigt, so kann jeder dieser Bezirke als Districtsgemeinde mit besonderer Vertretung fortbestehen."

---

[27] G. Bl. S. 245. S. dazu Landtagsverh. 1851/52 K. d. Abg. Beil. Bd. II S. 557 ff., 563 ff. (Entw. und Begründung), III S. 164 ff., Sten. Ber. III S. 17 ff.; K. d. R. R. Beil. Bd. IV S. 184 ff., Prot. Bd. IV S. 63 ff.; K. d. Abg. Beil. Bd. III S. 509 ff., Sten. Ber. IV S. 12 ff.; K. d. R. R. Beil. Bd. IV S. 433 ff., Prot. Bd. IV S. 439 ff.; K. d. Abg. Beil. Bd. IV S. 69 ff., Sten. Ber. IV 108. Sitzung S. 305 ff. (die Seiten sind von der 107. Sitzung an nach S. 352 falsch beziffert); K. d. R. R. Beil. Bd. IV S. 533 f., Prot. Bd. IV S. 608 ff.; K. d. Abg. Beil. Bd. IV S. 133 f., Sten. Ber. IV S. 454 ff., 473 ff. (Gesammtbeschluß.) Vgl. ferner M. E. vom 10. Juni 1852, den Vollzug der Ges. über die Districts- u. Landräthe betr. (Weber IV S. 476.) Commentar von K. Brater bei C. F. Dollmann, Gesetzgebung des Kgrs. Bayern rc., Th. II Bd. I, Erlangen 1855, S. 35 ff. W. Lermann, die bayer. Districtsgemeindeordnung rc., München 1895.

[28] G. u. V. Bl. S. 369. Vgl., abgesehen von den Aenderungen in Bezug auf das Verfahren, den Art. 48 des angef. Ges.

[29] Das Districtsrathsges. hat, so sehr es sich im Allgemeinen einbürgerte, doch in manchen Beziehungen Ausstellungen erfahren, die hauptsächlich auf die Zusammensetzung der Districtsräthe und die Bemessung ihrer Zuständigkeit, die Vertheilung der Umlagen und die Belastung der Districte, insbesondere mit Straßenbauten, sich bezogen. (Vgl. auch Repert. über die Landtagsverh. 1859/61 S. 26, 1863/65 S. 24.) Die K. d. Abg. beantragte im Jahre 1868 die Durchsicht des Districtsrathsges. (Verh. 1866/69 Sten. Ber. III S. 18 f., Beil. Bd. III S. 451), doch schloß die K. d. R. R. (Prot. Bd. VII S. 20 ff.) der Ansicht der Staatsregierung sich an, welche den Zeitpunkt für eine Durchsicht nicht als günstig erachtete. Im Jahre 1870 kam dagegen ein Gesammtbeschluß beider Kammern des Inhaltes zu Stande, daß das Districtsrathsges. einer durchgreifenden Aenderung unterzogen werden möge. (Verh. v. 1870 K. d. R. R. Beil. Bd. I S. 329 ff., Prot. Bd. I S. 460 ff., K. d. Abg. Beil. Bd. II S. 467, III S. 187. Sten. Ber. II S. 368 ff., 377, III S. 415.) Im Landtagsabsch. vom 18. Febr. 1871 (G. Bl. 1870/71 S. 297) § 17 wurde dieser Bitte Berücksichtigung zugesagt, sobald die Wirkungen der neuen Socialgesetzgebung überblickt werden könnten. Die Staatsregierung ließ auch im Jahre 1873 Entwürfe einer Bezirks- u. Kreisordnung ausarbeiten, die aber nach langen Berathungen schließlich zu den Akten gelegt wurden. Ein Antrag des Landtages auf Abänderung des Art. 31 Abs. I des Ges. (Verh. des Landtags 1881 K. d. Abg. Sten. Ber. V S. 392 ff., K. d. R. R. Prot. Bd. III S. 2122 ff., K. d. Abg. Sten. Ber. V S. 758 f.) wurde im Landtagsabsch. vom 19. Mai 1881 (G. u. V. Bl. S. 417) § 42 abgelehnt. Vgl. auch Verh. d. K. d. Abg. 1881 Sten. Ber. I S. 285 f. — S. ferner Repert. über die Landtagsverh. 1883/86 S. 48, 1887/88 S. 31.

[1] Ges. Art. 1 Abs. I.

[2] Ges. Art. 35 Abs. I.

[3] Vgl. oben § 169 Anm. 20. In der Begründung (Beil. Bd. II S. 564) wird die Bestimmung, welche für die Pfalz getroffen ist, damit gerechtfertigt, daß der Umfang eines Landcommissariats (jetzt Bezirksamts, vgl. oben § 128 Anm. 3) zu bedeutend sei; auch seien die Districtslasten zum Theile schon als Cantonslasten ausgeschieden.

[4] Ges. Art. 1 Abs. I.

Der Sinn dieser Ausnahme ist folgender. Die Districtsgemeinden, welche im Vollzuge des Districtsrathsgesetzes gebildet sind, sollen auch dann aufrecht erhalten werden können, wenn später größere Verwaltungsdistricte aus mehreren Landgerichtssprengeln gebildet werden. Es handelt sich also hiebei darum, die Möglichkeit zu eröffnen, Districtsverbände, welche sich bereits eingelebt haben, in ihrem Bestande zu bewahren [5]. Mit dieser Absicht des Gesetzes würde es nicht im Einklange stehen, wenn man die erwähnte Ausnahme dahin auffassen wollte, daß das Gebiet der Districtsgemeinden, soferne es mit dem Verwaltungsdistricte nicht zusammenfällt, jedenfalls mit dem Bezirke eines Untergerichtes — also früher eines Landgerichtes, jetzt eines Amtsgerichtes — sich decken müsse [6]. Ueberdies wäre, da die fragliche Gesetzesvorschrift die vollzogene Trennung der Rechtspflege und der Verwaltung in unterster Instanz vor Augen hat, kein vernünftiger Grund für die Forderung denkbar, daß das Gebiet von Districtsgemeinden durch die Bildung der Untergerichtssprengel solle beeinflußt werden [7].

Die erörterte Ausnahme findet eine Beschränkung in dem Satze, daß das Gebiet einer Districtsgemeinde keinenfalls über mehrere Verwaltungsdistricte sich erstrecken darf. Dieser Satz gilt unbedingt, sowohl dann, wenn ein Verwaltungsdistrict nur eine Districtsgemeinde, als auch dann, wenn er mehrere Districtsgemeinden bildet.

Hieraus ergibt sich Folgendes. Die Lostrennung von Bestandtheilen eines Verwaltungsdistrictes hat von selbst deren Ausscheiden aus dem bisherigen Districtsgemeindeverbande zur Folge. Die Zutheilung neuer Bestandtheile zu einem Verwaltungsdistricte bewirkt von selbst deren Zuwachs zur entsprechenden Districtsgemeinde, wenn der Verwaltungsdistrict nur Einen Gemeindeverband bildet. Zählt er mehrere, so ist, da das Gesetz hierüber nichts vorsieht, die Zutheilung nach Zweckmäßigkeitsrücksichten, insbesondere unter Beachtung des räumlichen Zusammenhanges, vorzunehmen [8]. Findet eine Zertheilung des Gebietes einer Districtsgemeinde unter mehrere Verwaltungsdistricte statt, so ist es Thatfrage, ob einer der Theile noch als Fortsetzung des bisherigen Verbandes angesehen werden kann, d. h. ob er als Districtsgemeinde noch leistungs- und daher lebensfähig bleibt. Unbedingt ausgeschlossen erscheint nach dem Gesetze [9] nur, daß aus einer bisherigen Districtsgemeinde mehrere geschaffen werden. Denn das Gesetz will Ausnahmen von der regelmäßigen Districtsgemeindebildung lediglich zur Aufrecht-

---

[5] Vgl. Begründung zu Art. 1, Beil. Bd. II S. 564; Sten. Ber. III S. 35 (Berichterstatter v. Steinsdorf).

[6] Vgl. auch Verh. der K. d. Abg. Sten. Ber. III S. 34 f. Daß man unter den Landgerichtsbezirken in Art. 1 Abs. II des Ges. diese Bezirke in ihrer Eigenschaft als Verwaltungsbezirke, nicht als Gerichtssprengel verstand, zeigt insbes. die Aeußerung des Berichterstatters v. Steinsdorf, „in dem Falle, wenn kleinere Landgerichtsbezirke nach der Organisation in größere Landgerichtsbezirke vereinigt würden", solle man es den betreffenden Districtsgemeinden überlassen, als solche fortzubestehen.

[7] Die Bestimmung des Art. 1 Abs. II des Ges. gewann zuerst in Folge des G. V. G. vom 10. Nov. 1861 u. der Verordn. vom 24. Febr. 1862 (vgl. oben § 123 Anm. 40, § 128 Anm. 6) Bedeutung. Damals erging zu deren Vollzuge die M. E. vom 22. März 1862 Nr. 7637. Wie insbes. aus einer M. E. vom 14. Mai gl. Js. Nr. 10217 erhellt, war man dabei der Meinung, daß die Districtsgemeinden, wenn nicht mit den Bezirksamtssprengeln, jedenfalls mit den Landgerichtssprengeln zusammenfallen müßten. Daraus ergab sich in letzterer Beziehung die Folge, daß den Aenderungen der Landgerichtssprengel auch Einfluß auf den Bestand der Districtsgemeinden eingeräumt wurde, die Auflösung von Landgerichtssprengeln also auch die Auflösung der entsprechenden Districtsgemeinden nach sich zog. Dagegen ist die oben vertretene Ansicht zur Geltung gelangt, als im Jahre 1879 eine Neubildung der Gerichtsbezirke erfolgte. (Vgl. oben § 124 Anm. 67.) Dies geschah durch die beiden M. E. vom 5. Juli 1879 Nr. 9085 a u. b, den Bestand der Districtsgemeinden u. Districtsräthe betr. (Weber XIII S. 74.) Vgl. hieher auch Bl. f. adm Praxis XIV S. 321 Anm. 1.

[8] M. E. vom 5. Juli 1879 Nr. 9085a Ziff. 4.

[9] Art. 1 Abs. II.

haltung bestehender Districtsgemeinden, aber nicht zum Zwecke der Errichtung neuer Districtsgemeinden gestatten [10].

Ueber die Zuständigkeitsverhältnisse in Bezug auf Umbildung bestehender Districtsgemeinden bestimmt das Gesetz nichts. Derartige Vorschriften sind auch insoweit überflüssig, als die Umbildung gesetzlich nothwendige Folge einer Aenderung der Verwaltungsdistricte ist [11]. Die Vereinigung mehrerer Districtsgemeinden eines Verwaltungsdistrictes ferner soll nach der Absicht des Gesetzes [12] nur mit Uebereinstimmung der betreffenden Gemeinden, d. h. ihrer Districtsräthe, geschehen können, wenn diese vorliegt, aber auch geschehen müssen [13]. Die hienach noch verbleibenden Fälle sind jene, wo in Folge einer Aenderung in der Bildung der Verwaltungsdistricte zwar gesetzlich feststeht, daß eine Aenderung in der Bildung von Districtsgemeinden eintreten muß, aber nicht feststeht, welche Aenderung einzutreten hat. Sicher ist, daß es sich hiebei nicht um Verwaltungsrechtssachen handelt [14]. Ebenso ist zweifellos, daß das Gesetz für solche Fälle den Districtsgemeinden eine entscheidende Stimme nicht hat einräumen können noch wollen, da es ein Mittel nicht an die Hand gibt, etwaige Meinungsverschiedenheiten der betheiligten Gemeindeverbände auszugleichen. Hienach erübrigt nur, derartige Umbildungen von Districtsgemeinden als Angelegenheiten der Staatsverwaltung zu erklären. Da hiedurch die Rechte der betheiligten Districtsgemeinden berührt werden, so werden die Districtsräthe [15] darüber zu hören sein. Die Entscheidung wird in erster Instanz durch die vorgesetzte Kreisregierung, Kammer des Innern [16], in zweiter und letzter Instanz durch das Staatsministerium des Innern zu treffen sein.

Das Gesetz bezeichnet die Districtsgemeinden als „Corporationen". Es will damit ausdrücken, daß sie keine blosen Gesellschaften, sondern wahre Gemeinden [17] mit Rechtspersönlichkeit seien. Die Bedeutung dieses Rechtssatzes ist eine öffentlichrechtliche, insoferne er die Districtsgemeinden als Gemeindeverbände bezeichnet, eine bürgerlichrechtliche, insoferne er ihnen die Eigenschaft juristischer Personen zuschreibt.

Das Gesetz hat unterlassen zu sagen, wer die Mitglieder der Districtsgemeinden sind. Ueber die Lösung dieser Frage herrscht Meinungsverschiedenheit [18]. Nach dem geschichtlichen Ursprunge der Districtsgemeinden, die eine Weiterbildung der früheren Gemeindegesellschaften sind, sowie nach den Aeußerungen in den Begründungen zu den

---

[10] So auch die M. E. vom 5. Juli 1879 Ziff. 3.

[11] Vgl. darüber oben § 128 Anm. 10.

[12] Sten. Ber. III S. 35.

[13] Ges. Art. 11. Ebenso K. Brater a. a. O. S. 39, der jedoch in Folge seiner Auffassung des Art. 16a des Ges. (worüber unten Anm. 32) Schwierigkeiten zu überwinden hat.

[14] Vgl. Ges. v. 8. Aug. 1878 Art. 11; dazu W. Krais, Commentar S. 151.

[15] Entsprechend dem oben Anm. 13 behandelten Falle.

[16] Als allgemeine erste Instanz in Districtsgemeindeangelegenheiten. Vgl. Ges. Art. 23 Abs. I. And. Ans. W. Lermann, Districtsgemeindeordnung S. 30.

[17] A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXVII S. 17 Anm. 1, will die Districtsgemeinden nicht als Gemeinden im eigentlichen Sinne anerkennen.

[18] Für verfehlt halte ich die Ansicht K. Brater's (a. a. O. S. 37 f., Bl. f. adm. Praxis V S. 156 ff.), daß Mitglieder der Districtsgemeinde die Ortsgemeinden und die höchstbesteuerten Grundbesitzer des Districts seien. Denn letztere sind, soferne sie nicht außerhalb des Ortsgemeindeverbandes stehen, in ersteren schon enthalten, geradeso wie die Kategorien des Art. 2 c und d. Für die Besitzer nicht gemeindeangehöriger Markungen bliebe überdies eine Lücke. Art. 23 Abs. IV beweist nichts. Pözl, Lehrb. des bayer. Verf.-Rechtes S. 331 Anm. 5 äußert sich etwas unklar. A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXVII S. 18 ff. meint, daß sowohl die Ortsgemeinden als die Einzelnen Mitglieder der Districtsgemeinde seien. (Vgl. auch denselben ebenda XIV S. 328.) P. v. Roth, bayer. Civilrecht, 2. Aufl., I S. 283 Anm. 3 hält die Gemeindebürger der Ortsgemeinden nebst den Eigenthümern der nicht im Ortsgemeindeverbande stehenden Waldungen ꝛc. für die Mitglieder des Districtsgemeindeverbandes. Mit meiner Ansicht stimmt überein W. Lermann, bayer. Districtsgemeindeordnung S. 25 f.

Entwürfen von 1850[19] und 1851/52[20] scheint mir kaum zweifelhaft, daß der Gesetzgeber sich als Mitglieder des Districtsgemeindeverbandes die Ortsgemeinden und die Eigenthümer der zu keiner Ortsgemeinde gehörigen Markungen dachte. Da übrigens die Ortsgemeinden nichts Anderes sind, als die Gesammtheit der Gemeindeangehörigen, so kann man auch sagen, daß die Ortsgemeindeangehörigen als solche zugleich Districtsgemeindeangehörige seien. Eine besondere, von der Ortsgemeindeangehörigkeit rechtlich losgelöste Districtsgemeindeangehörigkeit des Einzelnen gibt es indessen nicht.

Der eigene Wirkungskreis der Districtsgemeinden ist ein vermögensrechtlicher und ein öffentlichrechtlicher.

Die Districtsgemeinden sind als Körperschaften Subjecte des privatrechtlichen Verkehres. Sie führen ferner einen eigenen Haushalt[21].

Hinsichtlich der Verwaltungsthätigkeit der Districtsgemeinden ist vor Allem hervorzuheben, daß dieselben durch ihre Organe, Districtsrath und Districtsausschuß, keine obrigkeitliche oder Amtsgewalt innerhalb des Gemeindebezirkes ausüben. Ihre Organe sind in ihrem eigentlichen Wirkungskreise lediglich mit der Verwaltung der Gemeindeangelegenheiten befaßt. Eine gesetzliche Abgrenzung dieser letzteren besteht nicht[22]. Indessen ergibt es sich von selbst, daß die Districtsgemeinden nicht in Gebiete übergreifen können, welche dem Staate oder anderen Gemeindeverbänden zugehören. Bezüglich gewisser Verwaltungsthätigkeiten der Districtsgemeinden ist gesetzlich theils festgestellt, daß sie nothwendig, theils außer Zweifel gestellt, daß sie zulässig sind. Dabei ist jedoch darauf hinzuweisen, daß nicht Alles, was Districtslast ist, dadurch zum Gegenstande der districtsgemeindlichen Verwaltung wird. Den Districtsgemeinden können Lasten auch für Zwecke auferlegt sein, die nicht im Bereiche ihrer eigenen Verwaltung liegen. Die Districtsgemeinden können sodann, innerhalb der oben angegebenen Grenzen, den Umkreis ihrer Verwaltungsthätigkeit über das gesetzlich Nothwendige hinaus erweitern. Einem Zwange können sie in dieser Beziehung nicht unterliegen. Hat aber eine solche Erweiterung in bleibender Weise stattgefunden, so wird die betreffende Verwaltungsthätigkeit zu einer rechtlich nothwendigen[23].

Ueber den Umfang der Districtsgemeindeverwaltung ist im Einzelnen Folgendes[24] zu bemerken.

Die Districtsstraßen sind nicht im eigentlichen Sinne des Wortes Verwaltungseinrichtungen der Districtsgemeinden. Ihre Anlegung und Unterhaltung bildet eine gesetzliche Districtslast[25], aber die Bestimmungen über die Art ihrer Anlage und Benützung werden vom Staate und dessen Organen getroffen. Die nähere Erörterung über diesen Gegenstand gehört in die Darstellung des Verwaltungsrechtes[26].

Den Districtsgemeinden obliegt ferner kraft Gesetzes die Beschaffung und Erhaltung der zum gemeinsamen Gebrauche bestimmten Feuerlöschmaschinen[27]; an der Handhabung der Feuerpolizei haben sie keinen Antheil.

---

[19] Beil. Bd. III S. 702.

[20] Beil. Bd. II S. 564 (vgl. auch S. 567), wo gesagt ist, daß „die Vereinigung sämmtlicher Ortsgemeinden eines Verwaltungsdistrictes die Districtsgemeinde bildet". S. auch die oberstrichterliche Entsch. R. Bl. 1867 S. 848, dann Entsch. des V. G. H.'s II S. 92 f., M. E. vom 6. Dec. 1864, Bl. f. adm. Praxis XVIII S. 204.

[21] Darüber das Nähere im Finanzrechte, unten §§ 277—279.

[22] Vgl. Ges. Art. 11 am Anf.

[23] Ges. Art. 27 Abs. I a.

[24] In Art. 27 Abs. I b Ziff. 6 b. Ges. („Kosten des Unterrichts der Schülerinnen der Entbindungskunst") handelt es sich zweifellos nur um eine Districtslast.

[25] Ges. Art. 27 Abs. I b Ziff. 4 u. Art. 28 nach der Fassung des Ges. vom 8. Aug. 1878.

[26] Unten § 337 Anm. 35 ff.

[27] Ges. Art. 27 Abs. I b Ziff. 5.

Die Districtsgemeinden können Districtsthierärzte aufstellen[28], die aber als Districtsgemeindebedienstete keine obrigkeitlichen Befugnisse haben.

Die Districtsgemeinden sind berechtigt, für den District Armenhäuser, Beschäftigungsanstalten, Armencolonien, Krankenhäuser und Erziehungsanstalten für verwahrloste Kinder zu errichten, ferner Spar- und Vorschußkassen und ähnliche Anstalten zu gründen[29].

Die Districtsgemeinden haben ein Recht selbständiger Verwaltung nur in beschränktem Maße. Sie stehen in den wichtigsten Beziehungen unter Staatscuratel, im Uebrigen unter Staatsaufsicht. Die Grenzen der einen und der anderen staatlichen Befugniß lassen sich nur nach einem formellen Gesichtspunkte angeben. Die Beschlüsse, welche der Districtsrath faßt, bedürfen in der Regel zu ihrer Rechtsgiltigkeit der Genehmigung der vorgesetzten Kreisregierung, Kammer des Innern[30]. Beschlüsse des Districtsausschusses dagegen bedürfen solcher Bestätigung nicht; sie können nur, wenn sie Gesetzen oder Verordnungen zuwiderlaufen, durch die Regierung aufsichtlich außer Kraft gesetzt werden[31]. Hieraus erhellt, daß die Ausscheidung der Zuständigkeiten der beiden genannten Districtsorgane zugleich für die Ausscheidung der Gebiete unfreier und freier Selbstverwaltung der Districtsgemeinden maßgibt. Bezüglich dieser Ausscheidung aber gilt im Allgemeinen der Grundsatz, daß alle Angelegenheiten der Districtsgemeinde zur Zuständigkeit des Districtsrathes gehören, welche nicht durch ausdrückliche Gesetzesvorschrift dem Districtsausschusse zugewiesen sind[32]. Der letztere ist das Organ der Districts-

---

[28] Die Unterhaltsbeiträge für dieselben bilden dann eine Districtslast nach Art. 27 Abs. Ib Ziff. 7. Dazu Verordn., das Civilveterinärwesen betr., vom 20. Juli 1872 (R. Bl. S. 1585) §§ 7, 14, 20. S. auch Bl. f. adm. Praxis XXVIII S. 204 u. W. Krais, Handb. der inneren Verw., 3. Aufl., II S. 93.

[29] Ges., die öffentl. Armen- u. Krankenpflege betr., vom 29. April 1869 Art. 38 Ziff. 4, 5, Art. 39 Abs. I. Vgl. auch Entsch. d. V. G. H.'s XIII S. 294. Das Nähere über diese Anstalten gehört in das Verwaltungsrecht. Vgl. § 304.

[30] Ges. Art. 23. Die Begründung zu Art. 19 des Entw. sagt, bei Bescheidung der Districtsrathsverhandlungen werde stets von dem Grundsatze auszugehen sein, „daß der Districtsgemeinde innerhalb der gesetzlichen Grenzen freie Bewegung zu lassen und die Staatsaufsicht darauf zu beschränken ist, daß Verletzung der Gesetze und Verordnungen und Beschädigung der Districtsgemeinden zu verhüten sind". (Beil. Bd. II S. 566.) Dies ist allerdings eine sehr beachtenswerthe Anleitung, in welchem Sinne die Regierungen ihre Befugniß handhaben sollen. Eine gesetzliche Beschränkung der Regierungen liegt aber nicht vor. Zudem ist das, was die Begründung Staatsaufsicht nennt, in dem letzten Punkte (Beschädigung der Districtsgemeinden zu verhüten) wirkliche Curatel. (Vgl. dagegen Art. 17.) Der Curatelstandpunkt prägt sich auch darin scharf aus, daß alle Districtsrathsverhandlungen der Bescheidung durch die Kreisstelle bedürfen.

[31] Ges. Art. 17.

[32] Der Entw. des Districtsrathsges. hatte in Art. 7 die Befugnisse des Districtsrathes lediglich aufzählend bestimmt. Die K. d. Abg. schaltete jedoch in den Eingang des Art. die allgemeine Bestimmung ein: „Zum Wirkungskreise des Districtsrathes gehören alle Angelegenheiten, welche die der Districtsgemeinde als Corporation zustehenden Rechte und Verbindlichkeiten betreffen, insbesondere: ꝛc." Wie aus dem Vortrage des Abg. v. Steinsdorf erhellt (Beil. Bd. III S. 170), lag dieser Einschaltung nicht die Absicht zu Grunde, den Wirkungskreis des Districtsrathes gegenüber jenem des Districtsausschusses abzugrenzen, sondern „die corporative Eigenschaft der Districts**gemeinde**" hervorzuheben. Hiefür wäre allerdings Art. 1 der passendere Ort gewesen. Jedenfalls besagt aber der Eingang des Art. 11 des Ges., wie er nun lautet, daß alle Districtsgemeindeangelegenheiten zum Wirkungskreise des Districtsrathes gehören. In Art. 12 des Entw. und nun in Art. 16 des Ges. sowie anderwärts werden jedoch bestimmte Zuständigkeiten des Districtsausschusses aufgezählt. Hienach erleidet die Eingangsbestimmung des Art. 11 des Ges. (7 des Entw.) die selbstverständliche Einschränkung, daß diejenigen Angelegenheiten zum Wirkungskreise des Districtsrathes nicht gehören, die dem Districtsausschusse überwiesen sind. Art. 12 des Entw. und 16 des Ges. sagen aber unter a: „Der Districtsausschuß hat die Verwaltung des Vermögens der Districtsgemeinde zu leiten und die Districtsgemeinde in jenen Fällen zu vertreten, welche nicht zur Zuständigkeit des Districtsrathes verwiesen sind." (Im

gemeinde für die Führung der laufenden Verwaltung, insbesondere der Vermögensverwaltung. Er kann bei Gefahr auf Verzug statt des Distriktsrathes die zur Abwehr erheblicher Nachtheile erforderlichen Leistungen beschließen[33]. Er hat ferner alle Gegenstände vorzuberathen und vorzubereiten, welche an den Distriktsrath zu bringen sind[34].

Die Beschlußfassung über Einrichtungen und Anstalten, welche nicht schon gesetzlich erforderlich sind, steht dem Distriktsrathe zu. Seine bezüglichen Beschlüsse unterliegen der Genehmigung der Kreisregierung[35]. Einrichtungen und Anstalten, welche in dieser Weise als dauernde in's Leben gerufen worden sind, können von der Distriktsgemeinde nicht einseitig, sondern nur mit Zustimmung der Kreisregierung[36] wieder aufgehoben werden[37].

Die Verwaltung aller Distriktsanstalten geschieht nach den vom Distriktsrathe

---

Entw. von 1850 Art. 13c hieß es: Der Distriktsausschuß hat „das Vermögen der Distriktsgemeinde zu verwalten und die übrigen Angelegenheiten derselben zu besorgen".)

Brater a. a. O. 69 legt diese Vorschrift dahin aus, daß der Ausschuß die Distriktsgemeinde in allen Angelegenheiten zu vertreten habe, welche nicht nach Art. 11 a—i ꝛc. dem Distriktsrathe vorbehalten sind. Hienach bekäme man als Inhalt der beiden Art. folgenden:

1) Der Distriktsrath ist zu Allem zuständig, wozu der Ausschuß nicht zuständig ist, insbesondere zu dem und jenem.

2) Der Ausschuß ist zu Allem zuständig, wozu der Distriktsrath nicht zuständig ist, insbesondere zu dem und jenem.

Das wäre der handgreiflichste Widersinn. Und derselbe wäre durch eine anderweitige Auslegung des Art. 11 nicht zu beseitigen; denn um das Wort „insbesondere", welches die ganze Aufzählung der Zuständigkeiten als eine beispielsweise kennzeichnet, ist nicht herumzukommen. Brater ist m. E. zu seinem unhaltbaren Ergebnisse durch eine irrige Auslegung des Art. 16a gelangt. Die fragliche Bestimmung handelt nemlich nicht, wie Brater annimmt, von der Vertretung der Distriktsgemeinde überhaupt, sondern von der Vertretung derselben in privatrechtlicher Beziehung bei Verwaltung des Gemeindevermögens. Daß dem so ist, zeigt vor Allem Zusammenhang und Fassung der Bestimmung, die, wie es scheint, gegenüber der Fassung des Entw. von 1850 den Bezug auf die Vermögensverwaltung deutlicher zu machen sucht. Hätte der zweite Theil der lit. a jenen allgemeinen Sinn, so mußte er wenigstens als gesonderte Litera den übrigen nebengeordnet werden. Es wäre mehr als ungeschickt gewesen, ihn in Verbindung gerade mit der Vermögensverwaltung zu bringen. Aber noch mehr; hätte der zweite Theil der lit. a den Sinn, welchen Brater annimmt, so wäre der ganze sonstige Inhalt des Art. nach dem Entw., der die Zuständigkeiten des Distriktsrathes lediglich einzeln aufzählte, überflüssig. Es genügte zu sagen: „Der Distriktsausschuß hat die Distriktsgemeinde in jenen Fällen zu vertreten, welche nicht zur Zuständigkeit des Distriktsrathes verwiesen sind." Der Entw. wollte aber gewiß, nachdem er das beim Distriktsrathe nicht gethan hat, auch beim Ausschusse nicht eine allgemeine Zuständigkeitsformel anwenden; er wollte bestimmte einzelne Zuständigkeiten nennen. Daß nun in Art. 12a des Entw. durchweg nur von der Vermögensverwaltung die Rede ist, zeigt auch die Begründung an. In derselben wird (Beil. Bd. II S. 565) gesagt: „Daß unter lit. a auch die Beschlußfassung über Rechtsstreite und Vergleiche der Distriktsgemeinde zu zählen seien" (Art. 7 f des Entw. von 1850 überwies diese dem Distriktsrathe), „ist selbstverständlich, nachdem diese Angelegenheiten dem Distriktsrathe nicht ausdrücklich vorbehalten wurden und aus dem Grunde nicht vorbehalten werden wollten, um der hiemit verbundenen Verzögerung zu begegnen." Der Sinn des Art. 16a ist also der, daß die Vermögensverwaltung und die civilrechtliche Vertretung der Distriktsgemeinde dem Ausschusse in allen Fällen außer jenen des Art. 11 d u. e obliegt. Erwähnt mag noch werden, daß Brater sich selbst mit seiner Auffassung ad absurdum geführt sieht, indem er (a. a. O. S. 39) vor der Folgerung zurückschreckt, daß die Vereinigung mehrerer Distriktsgemeinden eines Verwaltungsdistrictes auf Grund von Ausschußbeschlüssen geschehen könne. Vgl. oben Anm. 13. Für die hier vertretene Ansicht auch Bl. f. adm. Praxis XXXIV S. 84.

[33] Ges. Art. 25. Vgl. darüber unten § 279 Anm. 19.

[34] Ges. Art. 16 d. K. Brater a. a. O. S. 69 bemerkt dazu: „Aus dieser Vorschrift folgt, daß auch die Mittheilungen und Vorschläge, die von der Staatsbehörde an den Distriktsrath gebracht werden sollen, zuvor durch die Hände des Ausschusses gehen, sobald sie ihrer Beschaffenheit nach geeignet sind, eine Discussion im Plenum herbeizuführen."

[35] Ges. Art. 11 f, 23.

[36] Daß mit dieser Zustimmung die Aufhebung jederzeit erfolgen kann, ist selbstverständlich. Vgl. Sten. Ber. III S. 114—120. M. E. v. 23. März 1878 Nr. 2686.

[37] Ges. Art. 27 a, b Ziff. 3, Art. 29. Entsch. d. V. G. H.'s XIV S. 26. Vgl. oben Anm. 23. Aufhebung einer Distriktsanstalt gegen den Willen des Distriktsrathes ist unzulässig. Sten. Ber. III S. 71, K. Brater a. a. O. S. 60 f.

vorgeschlagenen oder geprüften und von der Kreisregierung genehmigten Ordnungen[38]. Die Aufsicht über die Districtsanstalten führt der Districtsausschuß[39].

Bei Districtsanstalten, welche mehreren Districtsgemeinden oder solchen und unmittelbaren Städten gemeinsam sind, muß, Mangels gesetzlicher Regelung, bei deren Errichtung das Erforderliche hinsichtlich ihrer Verwaltung und Beaufsichtigung unter den Betheiligten mit Genehmigung der Kreisregierung vereinbart werden.

Streitigkeiten über Ansprüche von Gemeinden an Districtsanstalten aus besonderem öffentlichrechtlichen Titel werden im Verwaltungsrechtswege entschieden[40]. Streitigkeiten, welche bei Aenderungen im Bestande von Districtsgemeinden über die Rechte und Pflichten in Bezug auf Districtsanstalten entstehen, werden im gleichen Verfahren erledigt, wie es für Vermögensauseinandersetzungen Mangels gütlicher Einigung vorgeschrieben ist[41].

Der Districtsrath ist befugt, von den Rechnungen jener Districtsstiftungen[42], welche nicht der Verwaltung einer Glaubensgesellschaft unterstehen, Einsicht zu nehmen und Anträge zur Wahrung der Interessen des Districtes zu stellen[43]. Districtsstiftungen sind solche mit juristischer Persönlichkeit ausgestattete Vermögen für gemeinnützige Zwecke, deren Bestimmung einerseits nicht eine rein örtliche ist, andererseits nicht über das Gebiet der Districtsgemeinde hinausreicht[44]. Selbstverständlich ist, daß der Districtsrath in seinen Anträgen nicht über die Grenzen dessen gehen darf, was die staatliche Verwaltung zu gewähren rechtlich in der Lage ist[45].

Der Districtsrath hat ferner das Recht, über den Zustand des Districtes und über etwa wahrgenommene Gebrechen der Verwaltung desselben sich zu äußern, sowie hierauf bezügliche Anträge zu stellen und Beschwerden zu führen[46]. Andererseits ist er auch verpflichtet, auf Verlangen der Kreisregierung Gutachten über Gegenstände abzugeben, welche die Verwaltung und die Wohlfahrt des Districtes betreffen[47].

Dem Districtsrathe sind die districtspolizeilichen Vorschriften, welche eine fortdauernd geltende Anordnung enthalten, bei seiner nächsten Versammlung mitzutheilen. Er kann gegen dieselben Verwaltungsbeschwerde ergreifen[48].

---

[38] Ges. Art. 11 f. Verh. der K. d. Abg. Beil. Bd. III S. 511. K. Brater a. a. O. S. 61. Was Brater hier bezüglich der gesetzlich nicht nothwendigen Anstalten bemerkt, ist nicht völlig zutreffend. Der Districtsrath mag allerdings die Mittel hiefür verweigern, wenn die Kreisregierung die von ihm gewollte „Ordnung" nicht annimmt. Aber er kann die gesetzliche Befugniß der Kreisregierung, diese „Ordnung" nach Vernehmung des Districtsrathes beliebig festzustellen, nicht durch eine „Bedingung" beseitigen. Die Kreisregierung kann also die „Ordnungen" solcher Anstalten später ändern, selbst wenn der Districtsrath nicht einverstanden ist.

[39] Daraus ergibt sich, daß die Verwaltung der Districtsanstalt keiner Staatscuratel, sondern nur der Staatsaufsicht unterliegt. Handels-M.-E. vom 6. April 1866 Nr. 1000 (Districtssparkassen).

[40] Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 8 Ziff. 23.

[41] Darüber unten § 277 Anm. 4 ff.

[42] Das Ges. sagt: „von den . . . Districtsstiftungen". Vgl. jedoch Entw. von 1850 Art. 7g und Landrathsges. Art. 15c, wo nur von Rechnungen die Rede ist. Die jetzige Fassung ist, wie K. Brater a. a. O. S. 62 richtig vermuthet, durch einen Druckfehler in Art. 7h des zweiten Entw. entstanden, wo es heißt: „von den Rechnungen aller Districtsanstalten und den (statt „der") der Verwaltung einer Religionsgesellschaft nicht unterliegenden Districtsstiftungen Einsicht zu nehmen". Der Entw., welcher dem Könige mit Antrag vom 24. März 1851 vorgelegt wurde, hat „der".

[43] Ges. Art. 11h.

[44] Vgl. Landrathsges. Art. 15c; ferner K. Brater a. a. O. S. 61 f. und Bl. f. adm. Praxis V S. 144; dann Bl. f. adm. Praxis XVII S. 1 f., Pözl, Lehrb. des bayer. Verf.-Rechts S. 341 Anm. 3, und unten § 285 Anm. 10. Zu bemerken ist übrigens gegen Brater und Pözl, daß auf den Sitz der Stiftung nichts ankömmt, sondern Alles auf deren Zweck. — Ueber Stiftungen unter gutsherrlicher Verwaltung vgl. oben § 82 Anm. 100 Ziff. 3, Bl. f. adm. Praxis XVII S. 3 ff. An letzterem Orte wird erörtert, was auch zweifellos richtig ist, daß solche Stiftungen, wenn sie Districtsstiftungen sind, gleichfalls unter Art. 11h des Ges. fallen.

[45] K. Brater a. a. O. S. 62.

[46] Ges. Art. 11i.

[47] Ges. Art. 11g.

[48] Pol. Str. G. B. Art. 6 Abs. II, 14 Abs. II.

Den Organen der Districtsgemeinden sind endlich durch eine Reihe gesetzlicher und verordnungsmäßiger Bestimmungen, die an ihrem Orte zu erwähnen sein werden, einzelne Obliegenheiten auf dem Gebiete der staatlichen Verwaltung übertragen[49].

§ 171. Der Districtsrath.

Der Districtsrath besteht[1]:

1. aus den Vertretern sämmtlicher zu der Districtsgemeinde gehörigen Ortsgemeinden. Auf 2000 Einwohner trifft ein Vertreter und wenigstens einer auf jede Gemeinde. Ergibt sich bei der Berechnung ein Restbetrag von mehr als 1000 Einwohnern, so trifft auf diesen noch ein weiterer Vertreter[2]. Die Vertreter der Gemeinden werden aus den Gemeindebürgern[3] gewählt, in Gemeinden mit magistratischer Verfassung von den zu einem Wahlkörper vereinigten Gemeindecollegien, in Landgemeinden vom Gemeindeausschusse, in pfälzischen Gemeinden vom Gemeinderathe.

2. Mitglieder des Districtsrathes sind ferner die Eigenthümer[4] desjenigen Grundbesitzes, von welchem die höchste Grundsteuer im Districte[5] entrichtet wird, mit einem Achtel der Zahl der Gemeindevertreter[6]. Ergibt sich bei dieser Berechnung ein Bruchtheil von der Hälfte oder mehr, so gilt er als voll[7]. Für Personen unter Vormundschaft oder Pflegschaft[8], für ruhende Erbschaften[9], dann für inländische Stiftungen und inländische

---

[49] Vgl. die Angaben bei W. Krais, Handb. der inneren Verwaltung rc., 3. Aufl., I S. 169, 175, dann bei W. Lermann, Districtsgemeindeordnung, S. 67 ff., 87 f.

[1] Die Art. 2—7 des Ges. sind an Stelle der Art. 2, 3 des Entw. getreten. Die jetzige Fassung rührt vom Abg. v. Steinsdorf her und führte nach langwierigen Meinungsverschiedenheiten zwischen beiden Kammern eine Vereinbarung herbei. Vgl. Sten. Ber. IV S. 312, Prot. Bd. IV S. 608—618. Ueber abgelehnte Petitionen um besondere Vertretung von Handel, Industrie u. Gewerbe im Districtsrathe Verh. d. K. d. Abg. 1885 Sten. Ber. III S. 596 ff. S. auch die oben § 169 Anm. 29 erwähnten Verhandlungen von 1868.

[2] Ges. Art. 2 Abs. I a, Abs. II. Das Ges. sagt nicht, welcher Zeitpunkt für die Einwohnerzahl maßgibt. Naturgemäß wird die letzte amtliche Feststellung der Bevölkerung entscheidend sein. Dem entsprechend sagt die Wahlinstr. vom 10. Juni 1852 § 2 Abs. III, es könne „die jedesmal letzte Volkszählung zu Grunde gelegt werden. Findet sich eine Gemeinde hiedurch benachtheiligt, so hat der betreffende Magistrat oder Gemeindeausschuß, in der Pfalz der Bürgermeister auf Grund Gemeinderathsbeschlusses, dieses wenigstens 8 Tage vor Vornahme der Wahl der vorgesetzten Districtsverwaltungsbehörde anzuzeigen, damit die Bevölkerung durch besondere Zählung festgestellt werde. Nach der Wahl findet bei der Verwaltungsbehörde keine Reclamation mehr statt." Vgl. hieher auch K. Brater, Commentar S. 40. Maßgebend ist nicht die ortsanwesende, sondern die Wohnbevölkerung. Bl. f. adm. Praxis XXXII S. 354 ff.

[3] Vgl. M. E. vom 19. Dec. 1869 Nr. 14730, Weber IV S. 480 Anm. 2. Bl. f. adm. Praxis XXXII S. 363. Ueber das frühere Recht Brater a. a. O. S. 43 u. Bl. f. adm. Praxis V S. 33 ff.

[4] Hiezu kann möglicher Weise auch der König gehören, jedoch nicht bezüglich der „zur Civilliste gehörigen Realitäten", da diese Staatseigenthum sind. Vgl. oben § 54 Anm. 12 ff. Der Privatgrundbesitz des Königs ist steuerfrei (vgl. oben § 55), derselbe kann also nur dann in Betracht kommen, wenn der König thatsächlich von demselben Staatssteuern bezahlt (vgl. oben § 55 Anm. 15). Von einiger Unsicherheit über den Rechtsstand zeugt die M. E. vom 2. Oct. 1852 (Weber IV S. 529 Anm. *). Inhaltlich derselben hat der König „die Vertretung der zur Civilliste gehörigen Realitäten im Districtsrathe durch die Vertreter des Staatsärars unter ausdrücklicher Wahrung aller der Krone zustehenden Rechte und Freiheiten" zwar genehmigt, sich dagegen bezüglich der Vertretung seiner Privatbesitzungen Entschließung vorbehalten.

[5] Wahlinstr. § 16 Abs. I; dazu Bl. f. adm. Praxis XXVII S. 257 ff.

[6] Ges. Art. 2 Abs. I b. Entsch. des V. G. H.'s III S. 126.

[7] Ges. Art. 2 Abs. II. Ueber den Fall des Vorhandenseins mehrerer Gleichbesteuerter K. Brater a. a. O. S. 41.

[8] Das Ges. sagt nur „Minderjährige". S. für die ausdehnende Auslegung K. Brater a. a. O. S. 45.

[9] M. E. vom 27. Sept. 1861 Nr. 15931. W. Lermann, Districtsgemeindeordnung S. 47.

Gemeinden[10] und andere Körperschaften sind die gesetzlichen Vertreter zur Theilnahme am Districtsrathe berechtigt[11]. Ist ein Grundbesitz im ungetheilten Eigenthume Mehrerer, so können diese nur Einen aus ihrer Mitte in den Districtsrath entsenden[12]. Es genügt alsdann, daß dieser Eine die persönlichen Erfordernisse der Mitgliedschaft erfüllt[13].

Die Personalisten und deren gesetzliche Vertreter können Bevollmächtigte in den Districtsrath abordnen[14]; sie müssen dies thun, wenn sie weiblichen Geschlechtes sind oder das Alter noch nicht erreicht haben, das zum Eintritte erforderlich ist[15]. Diese Bevollmächtigten dürfen nicht bereits aus einem anderen Rechtstitel dem Districtsrathe angehören[16]. Sie müssen seit mindestens sechs Jahren staatsangehörig und im Königreiche durch den Besitz besteuerter Gründe, Renten oder Rechte oder durch Ausübung besteuerter Gewerbe oder durch Bekleidung eines öffentlichen Amtes ansässig sein[17]. Der Bevollmächtigte ist in seiner Thätigkeit als Districtsrath vom Vollmachtgeber unabhängig; er kann sich auf erhaltene Aufträge nicht beziehen[18].

3. Der Districtsrath besteht weiter aus Vertretern der fünfzig Grundbesitzer des Districtes, welche nächst den Personalisten höchstbesteuert sind[19]. Die Zahl dieser Vertreter beträgt ein Viertel der Zahl der Gemeindevertreter. Auch hier wird ein Bruchtheil von der Hälfte oder mehr als voll gerechnet[20]. Die Vertreter sind von den bezeichneten Grundeigenthümern aus ihrer Mitte[21] zu wählen. Daraus ergibt sich, zumal es andernfalls an Bestimmungen über die persönlichen Voraussetzungen der Wahlberechtigung fehlen würde, daß nur jene Grundbesitzer dem Wahlcollegium angehören können, welche

---

[10] M. E. vom 29. Dec. 1855 Nr. 4243 u. 7. Juli 1858 Nr. 12866 (Weber IV S. 406 Anm. 8), dann vom 16. u. 23. April 1870 Nr. 3604, 3787 haben ausgesprochen, eine districtsangehörige Gemeinde könne nicht nochmals als Grundbesitzerin nach Art. 2b des Ges. im Districtsrathe vertreten sein. Dafür auch Bl. f. adm. Praxis II S. 312. Dagegen K. Brater a. a. O. S. 45 f. u. Bl. f. adm. Praxis II S. 316 ff., dann Entsch. d. V. G. H.'s V S. 90. In der angef. Entsch. ist die Unrichtigkeit jener Ansicht, die dem klaren Wortlaute des Ges. widerspricht, mit schlagenden Gründen dargethan.

[11] Ges. Art. 4 Abs. II.

[12] Ges. Art. 10 Abs. II. K. Brater a. a. O. S. 41 f.

[13] Insbes. auch die Staatsangehörigkeit besitzt. Entsch. des V. G. H.'s V S. 31.

[14] Ges. Art. 2 Abs. I b, 4 Abs. I, II, 10 Abs. II.

[15] Verh. d. K. d. Abg. Beil. Bd. IV S. 73, Wahlinstr. § 16 Abs. IV, K. Brater a. a. O. S. 45. Ausgeschlossene (Wahlinstr. § 16 Abs. V) können selbstverständlich auch keine Bevollmächtigten ernennen.

[16] Ges. Art. 13 Abs. IV. K. Brater a. a. O. S. 46.

[17] Ges. Art. 4 Abs. III sagt, sie „müssen bayer. Staatsbürger sein". Ueber diese wunderliche Bestimmung Verh. d. K. d. Abg. Beil. Bd. IV S. 72 f. Durch die angeführten Worte verweist das Ges. auf Verf. Urk. Tit. IV § 3 u. Beil. I § 8, worüber oben §§ 79, 94 Anm. 10. Da alle Districtsrathsmitglieder dreißig Jahre alt sein müssen, so bleiben für die Bevollmächtigten die oben angegebenen besonderen Erfordernisse übrig. S. hierüber Bl. f. adm. Praxis I S. 6 ff., 401 ff., II S. 94 ff., IV S. 290 ff., V S. 247 ff., 273 ff., VII S. 54 ff., VIII S. 287 f.

[18] Ges. Art. 4 Abs. III. Verh. d. K. d. Abg. Beil. Bd. IV S. 73.

[19] Nur die Grundsteuer hat in Berechnung zu kommen. Ges. Art. 5.

[20] Ges. Art. 2 Abs. I c, II. Ueber den Fall des Vorhandenseins mehrerer Gleichbesteuerter K. Brater a. a. O. S. 41. Brater S. 47 u. Bl. f. adm. Praxis V S. 204 ff. erklärt sich gegen die Auffassung der Wahlinstr. § 17, daß „anstatt der nicht qualificirten die nächststehenden höchstbesteuerten Grundbesitzer bis zur Erfüllung der gesetzlichen Zahl zu berufen" seien. Dies wird aber nach Analogie der Fälle des Art. 2b doch wohl der Absicht des Gesetzes entsprechen. Denn wenn die Classe c ein Viertel der Classe a betragen muß, dann muß auch die Kopfzahl des Wahlcollegiums, aus dem dieses Viertel hervorgehen soll, eine gesetzlich feste sein. Vgl. übrigens auch W. Lermann, Districtsgemeindeordnung, S. 49 f.

[21] D. h. aus der Mitte der Wahlberechtigten, nicht der zur Wahl Erschienenen. Brater a. a. O. S. 48.

zugleich wählbar sind [22]. Die Wahl findet in persönlichem Zusammentritte der Wähler statt; Bevollmächtigung ist unzulässig [23].

4. Wenn das Staatsärar an den Districtsumlagen betheiligt ist, so gehört auch ein Vertreter desselben dem Districtsrathe an [24].

Zu diesen regelmäßigen Mitgliedern des Districtsrathes kommen bei Berathungen über Angelegenheiten der Districtsarmenpflege [25] noch hinzu

5. die Bezirksärzte,

6. zwei selbständige Pfarrer des Districtes, welche am Beginne jeder Districtsrathswahlperiode und auf deren Dauer von dem neugebildeten Districtsausschusse nach Stimmenmehrheit gewählt werden.

Bei Verhinderung dieser Mitglieder können Ersatzleute zugezogen werden.

Niemand kann gleichzeitig auf mehrere Rechtstitel hin Districtsrathsmitglied sein. Fallen mehrere Berufungstitel in derselben Person zusammen, so geht die gesetzliche Berufung der Berufung durch Wahl oder Ernennung vor, im Uebrigen hat der Berufene die Auswahl [26].

Allgemeine Erfordernisse für die Mitgliedschaft im Districtsrathe sind Willensfähigkeit, männliches Geschlecht, Staatsangehörigkeit [27], vollendetes dreißigstes Lebensjahr [28], Besitz der bürgerlichen Ehrenrechte [29] und, was die unter Ziffer 1—3 aufgeführten Mitgliederclassen anlangt, Nichtvorhandensein solcher Umstände, welche von der Wähl-

---

[22] So richtig Wahlinstruct. § 17; anders K. Brater a. a. O. S. 47 u. Bl. f. adm. Praxis V S. 202. Wenn aber die Wahlinstr. auch den Besitz des Staatsbürgerrechts fordert, so fehlt hiefür jeder Anhalt im Ges. Vgl. die zutreffenden Ausführungen Brater's a. a. O. S. 51 f.

[23] K. Brater a. a. O. S. 47. Jurist. Personen sind damit ausgeschlossen.

[24] Das Aerar kann nicht zu den Personalisten nach Art. 2 Abs. I b gehören. — Ges. Art. 2 Abs. I d, 31 Abs. II, Wahlinstr. § 18, M. E. vom 3. Juli und 3. Aug. 1852 (Weber IV S. 528, 529 Anm. *). Bl. f. adm. Praxis VIII S. 158 ff.

[25] Gesetz, die öffentliche Armen- u. Krankenpflege betr., vom 29. April 1869 Art. 40 Abs. II.

[26] Die Kammerverh. sprechen allerdings gegen die oben vertretene Ansicht. Vgl. K. Brater a. a. O. S. 56 f. und Bl. f. adm. Praxis XXXII S. 359 Anm. 10. Indessen handelt es sich hier um einen jener Fälle von Unklarheit der Gedanken, wie sie bei der Berathung des Ges. zahlreich hervorgetreten sind. Man hat das Ges., das man machte, selbst nicht richtig verstanden. Folgendes ist zu erwägen:

1. Art. 2 des Ges. stellt ein gewisses Zahlenverhältniß der einzelnen Mitgliederclassen fest. Da jedes Mitglied auf alle Fälle nur Eine Stimme hat, so würde die gesetzliche Zusammensetzung des Districtsrathes verändert, wenn Jemand als Angehöriger zweier Classen Districtsrathsmitglied wäre.

2. Das Ges. bringt den Grundsatz, daß Niemand auf mehrfachen Titel hin dem Districtsrathe angehören könne, selbst in zwei Fällen zum Ausdrucke: in Art. 5 im Verhältnisse der beiden Classen b u. c des Art. 2, dann in Art. 13 Abs. IV bezüglich der Bevollmächtigung innerhalb des Districtsrathes. Wenn es unstatthaft ist, daß ein Mitglied der Classe b zu seinem Bevollmächtigten sich ein Mitglied der Classe a wähle, so muß es mindestens ebenso unstatthaft sein, daß es selber Mitglied in beiden Classen zugleich sei.

Eine M. E. vom 16. Juni 1859 Nr. 7492 spricht aus, daß es den Angehörigen der Classe b des Art. 2 nicht verwehrt sei, einen gemeinschaftlichen Bevollmächtigten aufzustellen, und daß dieser alsdann soviel Stimmen führe, als er Personen vertrete. Ich halte das nicht für richtig. Nach Art. 4 Abs. III kann ein Bevollmächtigter sich nicht auf erhaltene Aufträge beziehen. Er stimmt also als Mitglied auf seinen Kopf, könnte demnach seine sämmtlichen Stimmen nur einheitlich abgeben. Das Ges. will aber nicht (vgl. Art. 10 Abs. II, 13 Abs. IV), daß ein Mitglied mehrere Stimmen habe. Uebereinstimmend K. Brater a. a. O. S. 46, A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXXVIII S. 322 f.

[27] Vgl. Verf. Beil. I § 16, Ges. Art. 4 Abs. I. Dazu K. Brater a. a. O. S. 52 u. oben § 84.

[28] Ges. Art. 7 Abs. I. K. Brater a. a. O. S. 49 glaubt, daß das 30. Lebensjahr bei den gewählten Mitgliedern erst mit dem Beginne der Districtsrathsversammlung vollendet zu sein brauche. Ich halte diese Ansicht nicht für zutreffend, weil ich Brater's Meinung nicht zu theilen vermag, daß die Eigenschaft als Districtsrathsmitglied erst mit der Versammlung des Districtsrathes ihren Anfang nehme. Dieselbe ist vielmehr m. E. mit der geschehenen Wahl begründet, ebenso wie z. B. beim Abgeordneten. Das Ges. kann es unmöglich von dem ungewissen Zeitpunkte der Einberufung des Districtsrathes abhängig machen wollen, ob eine Wahl wirksam wird oder nicht.

[29] R. St. G. B. § 34 Ziff. 4.

barkeit zur Gemeindevertretung ausschließen[30]. Die Beamten der vorgesetzten Districtsverwaltungsbehörde sind nicht zum Districtsrathe wählbar[31].

Die Wahlen zum Districtsrathe sind theils allgemeine, d. h. solche, welche für alle durch Wahl zu besetzenden Stellen vorgenommen werden, theils besondere für einzelne Stellen. Allgemeine Wahlen treten bei Ablauf der Wahlperiode (ordentliche Wahlen) und Auflösung des Districtsrathes (außerordentliche Wahlen) ein[32]. Besondere Wahlen finden statt, wenn eine Wahl abgelehnt oder für ungiltig erklärt wird, ferner wenn ein einzelnes Mitglied in Folge Todes, Rücktritts oder Verlustes der Mitgliedschaft kraft Gesetzes ausscheidet[33].

Für die allgemeinen Wahlen gelten folgende Bestimmungen. Die Wahlen sind alle drei Jahre, vom Zeitpunkte der Vollendung[34] der letzten allgemeinen Wahlen gerechnet, zu erneuern[35]. Innerhalb der Wahlperiode kann der König die Erneuerung des Districtsrathes (Auflösung) verfügen. In diesem Falle müssen binnen acht Wochen Neuwahlen stattfinden. Der Zeitpunkt der nächsten ordentlichen Wahl wird dadurch nicht verschoben, da die Neuwahl nur für den Rest der Wahlperiode erfolgt[36]. Die besonderen Wahlen sind sofort nach eingetretener Nothwendigkeit derselben zu veranlassen[37].

Die Wahltage werden von der Districtsverwaltungsbehörde, Stunde und Ort der Wahl bei den Wahlen der Gemeindevertreter durch den Bürgermeister, bei den Wahlen der Grundbesitzvertreter durch die Districtsverwaltungsbehörde anberaumt[38].

Die Leitung des Wahlgeschäftes obliegt bei den gemeindlichen Wahlen dem Bürgermeister, dem in Gemeinden mit Stadtverfassung das an Lebensjahren älteste Magistratsmitglied und der Vorstand der Gemeindebevollmächtigten, in den pfälzischen Gemeinden das an Lebensjahren älteste und jüngste Gemeinderathsmitglied als Beisitzer zur Seite sind[39]. Die Grundbesitzerwahlen leitet ein Beamter der Districtsverwaltungsbehörde unter Zuziehung zweier Beisitzer, die aus der Mitte der Wähler ausgeloost werden[40]. Ueber den Gang des Wahlgeschäftes bestimmt die Wahlanweisung[41] das Nähere. Die Wahl geschieht mittels unterschriebener Wahlzettel[42]. Zur Vornahme einer giltigen Wahl ist die Abstimmung von zwei Dritteln der Wahlberechtigten erforderlich[43]. Eine

---

30 Ges. Art. 7 Abs. II: „Was von der Wahl der Gemeindevertretung ausschließt, schließt auch von der Wahl (Art. 3 und 5) und dem Eintritte in den Districtsrath (Art. 4) aus.“ Dazu diess. G. O. Art. 172 mit 170, 173 Abs. IV, 175, pfälz. G. O. Art. 102 mit 100, 103 Abs. III, 104. Vgl. K. Brater a. a. O. S. 50 ff., Bl. f. adm. Praxis III S. 26, XXXII S. 375 f., Entsch. des V. G. H.'s III S. 133. An letzterem Orte wird richtig ausgeführt, daß Art. 7 Abs. II des Ges. „nicht die positiven Erfordernisse der G. O., sondern nur die negativen Ausschließungsgründe auf den Districtsrath für anwendbar erklären will“. „Die positiven Erfordernisse eines Ortsbürgers (wirklichen Gemeindeglieds) verlangt das Districtsrathsgesetz in Art. 3 nur für die Vertreter der Gemeinden im Districtsrathe und erkennt damit an, daß diese Erfordernisse für die übrigen Districtsrathsmitglieder, namentlich für die Großgrundbesitzer des Art. 2 b, nicht verlangt werden.“ Des Weiteren wird anzunehmen sein, daß das Ges. nur die allgemeinen Ausschließungsgründe, nicht jene im Auge hat, die nur für bestimmte Gemeindeämter bestehen.

31 Ges. Art. 6 Abs. II, vgl. Art. 12 Abs. I.

32 Ges. Art. 9 Abs. III, 12 Abs. V.

33 Ges. Art. 9 Abs. I.

34 So wird wohl, da kein einheitlicher Wahltag besteht, zu entscheiden sein. Vgl. auch oben § 101.

35 Ges. Art. 8 Abs. III, Wahlinstr. § 4. Vgl. zu letzterer Bestimmung Verh. d. K. d. Abg. 1875/76 Sten. Ber. I S. 411.

36 Ges. Art. 12 Abs. V, VI. Pözl, Lehrb. d. bayer. Verf.-Rechtes S. 337 Anm. 6 sagt, es frage sich, ob auch dann, wenn der König sämmtliche Districtsräthe des Landes auflöse, die Bestimmung des Art. 12 Abs. IV gelte. M. E. allerdings, da das Ges. keinen Unterschied macht.

37 Wahlinstr. § 19 Abs. III, IV.

38 Wahlinstr. §§ 5, 13, 14, 17 Abs. V.

39 Wahlinstr. §§ 6, 13, 14.

40 Wahlinstr. § 17 Abs. V.

41 Wahlinstr. §§ 6 ff., 17 Abs. V.

42 Ges. Art. 3, 5 Abs. II, Wahlinstr. §§ 7, 13 Abs. III, 14 Abs. II, 17 Abs. V.

43 Ges. Art. 6 Abs. I.

gesetzliche Verpflichtung zur Theilnahme an der Wahl besteht jedoch nicht[44]. Zum Zustandekommen der Wahl ist die absolute Mehrheit der Abstimmenden nothwendig[45]. Sind mehrere Personen mit gleichviel Stimmen gewählt, und ist dadurch die Zahl der zu wählenden Districtsrathsmitglieder überschritten, so ist die Wahl fortzusetzen, bis ein Candidat die größere Stimmenzahl erhalten hat[46]. Die Erklärung des Gewählten über die Annahme der Wahl ist thunlichst sofort zu erholen[47].

Die Wahl begründet für die Gewählten die Pflicht, sich den Obliegenheiten eines Districtsrathsmitgliedes zu unterziehen. Die Ablehnung der Wahl und der Rücktritt von der Mitgliedschaft ist nur statthaft:

1. wegen zurückgelegten 60. Lebensjahres,

2. wegen geistiger oder körperlicher Unfähigkeit[48],

3. bei mehrfacher Berufung in demselben Districte oder in verschiedenen Districten derart, daß der Gewählte für die Annahme einer der mehreren Berufungen sich entscheiden kann[49],

4. wenn der Gewählte schon einmal die Stelle eines Districtsrathes[50] sechs Jahre lang ununterbrochen bekleidet hat[51].

In all diesen Fällen entscheidet der Districtsrath endgiltig über das Vorhandensein des Ablehnungs- oder Austrittsgrundes[52].

Auch jene Mitglieder, die nicht durch Wahl dem Districtsrathe angehören, sind zur Erfüllung ihrer Obliegenheit rechtlich verpflichtet. Da sie vertretbar sind, bedurfte es für sie keines Ablehnungs- oder Austrittsrechtes[53].

Die Prüfung der Frage, ob Jemand die Berechtigung besitzt, dem Districtsrathe als Mitglied anzugehören, findet für die einzelnen Mitgliederclassen in verschiedener Weise statt.

Ueber die Legitimation der gewählten Mitglieder entscheidet der Districtsrath, welchem zu diesem Behufe die Wahlakten durch das Bezirksamt zuzustellen sind. Er kann die Legitimation sowohl bei Wahlanfechtung von außen, als auch aus eigener Bewegung aberkennen[54]. Das Gesetz sagt nicht, wem das Recht der Wahlanfechtung zusteht. Indessen wird dieses Recht zweifellos nur jenen, welche zu der betreffenden Wahl wahlberechtigt sind, sowie der Kreisregierung[55] zukommen. Das Prüfungsrecht des Districtsrathes erstreckt sich auf alle thatsächlichen und rechtlichen Umstände, welche für die Legitimation maßgebend sind[56]. Ist die Anerkennung der Legitimation erfolgt, so kann die Giltigkeit der Wahlhandlung nicht mehr angestritten werden.

---

[44] Wahlinstr. § 10 versucht, diese bedenkliche Lücke des Ges. auszufüllen, und sagt, daß die Ausgebliebenen gegebenen Falles die Kosten zu tragen haben, welche auf die verlängerte Wahl erlaufen sind. Eine solche Vorschrift kann aber Angesichts Tit. VII § 3 der Verf. Urk. nicht durch M. E. erlassen werden. Uebereinstimmend K. Brater a. a. O. S. 49, 73; a. A. W. Lermann, Districtsgemeindeordnung S. 50.

[45] Ges. Art. 6 Abs. I.

[46] Wahlinstr. § 9 Abs. II will hier das Loos entscheiden lassen, eine Bestimmung, für welche die gesetzliche Grundlage fehlt. Dagegen mit Recht K. Brater a. a. O. S. 49. Es handelt sich aber m. E. hier um keine Stichwahl, wie Brater anzunehmen scheint.

[47] Wahlinstr. § 8.

[48] Ges. Art. 8 Abs. I a, b.

[49] K. Brater a. a. O. S. 53 f. Vgl. im Uebrigen oben Anm. 26.

[50] Das Ges. unterscheidet nicht, ob als gewähltes oder nicht gewähltes Mitglied.

[51] Ges. Art. 8 Abs. 1 c.

[52] Ges. Art. 8 Abs. II.

[53] Ges. Art. 14. K. Brater a. a. O. S. 53.

[54] Ges. Art. 10 Abs. I. K. Brater a. a. O. S. 55 f. und Bl. f. adm. Praxis III S. 25 Anm. *.

[55] M. E. vom 21. Juli 1852 Nr. 11946.

[56] Hiebei wird dasjenige entsprechend anwendbar sein, was oben § 102 über den Gegenstand der Legitimationsprüfung durch die K. d. Abg. erörtert ist. Vgl. auch Bl. f. adm. Praxis III S. 79 ff., VIII S. 160 Anm. *.

Ueber die Berechtigung der Personalisten zur Districtsrathsmitgliedschaft wird im Verwaltungsrechtswege entschieden[57]. Wer den Verwaltungsrechtsstreit anregen kann, ist gesetzlich nicht ausdrücklich bestimmt. Die rechtliche Betheiligung an der Sache wird maßgebend sein. Rechtlich betheiligt aber sind derjenige, um dessen Mitgliedschaft es sich handelt, sowie derjenige, welcher an Stelle eines Andern zur Mitgliedschaft berufen zu sein behauptet, endlich der Districtsrath, Namens desselben der Districtsausschuß[58]. Der Districtsrath muß in allen Fällen über die Sache gehört werden[59]. Die Entscheidung steht in erster Instanz der Kreisregierung, Kammer des Innern[60], in zweiter Instanz dem Verwaltungsgerichtshofe zu. Im gleichen Wege ist im Streitfalle über die Theilnahmeberechtigung des gesetzlichen Vertreters oder Bevollmächtigten eines Personalisten zu erkennen[61].

Ueber die Theilnahmeberechtigung des Aerars wird im Verwaltungswege entschieden. Der Districtsrath hat lediglich das Recht, die gehörige Bevollmächtigung des ärarialischen Vertreters zu prüfen[62].

Ueber die Theilnahmeberechtigung jener Mitglieder, welche dem Districtsrathe nur bei Berathung der Armenpflegeangelegenheiten hinzutreten, ist gleichfalls im Verwaltungswege zu befinden[63].

Das Gesetz gibt keinen Aufschluß darüber, von wann an die Aberkennung der Eigenschaft eines Districtsrathsmitgliedes wirkt. Es läge nahe, zu sagen, daß diese Aberkennung auch auf die Vergangenheit sich erstreckt, also die ganze Mitwirkung des Betreffenden bei der Thätigkeit des Districtsrathes ungiltig macht. Allein das kann der Gesetzgeber nicht gewollt haben, da er damit die Giltigkeit der Beschlüsse, welche die districtsgemeindlichen Organe fassen, dem Zufalle preisgeben würde, und da er die Districtsräthe gerade bei der Wahlprüfung zwingt, Beschlüsse zu fassen, noch ehe die Legitimation der Mitglieder feststeht. Nach dem Gesetze[64] obliegt der Districtsverwaltungsbehörde die Einberufung der Districtsrathsmitglieder. Es wird daher anzunehmen sein, daß derjenige, welcher durch ein Einberufungsschreiben sich ausweist, so lange als Mitglied gilt, bis ihm diese Eigenschaft aberkannt wird[65].

Der Verlust der Eigenschaft als Districtsrathsmitglied kann nach Anerkennung der Legitimation aus folgenden Gründen eintreten. Die gewählten Mitglieder verlieren[66] ihre Eigenschaft durch Ablauf der Wahlperiode[67], durch Auflösung des Districtsrathes[68]

---

[57] Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 8 Ziff. 21.

[58] Ges. Art. 11 Abs. I, 23 Abs. IV. K. Brater a. a. O. S. 55.

[59] Ges. Art. 11 Abs. I, Brater a. a. O. S. 55, Entsch. d. V. G. H.'s III S. 265.

[60] Dies ergibt sich aus Art. 23 des Ges. Vgl. Brater a. a. O., G. Kahr, Ges. über die Errichtung eines Verwaltungsgerichtshofes ꝛc. S. 110, Entsch. d. V. G. H.'s III S. 126, 262. Bedenken äußert W. Lermann, Districtsgemeindeordnung S. 58 Anm. 4.

[61] Dies erhellt m. E. aus dem Vergleiche des Wortlautes des Art. 8 Ziff. 21 des Ges. vom 8. Aug. 1878 mit dem Wortlaute des Art. 2 b des Districtsrathsges. Vgl. W. Krais, Ges. vom 8. Aug. 1878 ꝛc. S. 85, 330. K. Brater a. a. O. S. 55 f. bemerkt richtig, die Legitimation eines Bevollmächtigten könne auf dreifache Art beanstandet werden, nemlich in Bezug auf die Befugniß des Vollmachtgebers zur Vollmachtertheilung, auf die persönliche Befähigung des Bevollmächtigten und auf die Aechtheit der Vollmachtsurkunde. Nur auf letzteren Punkt beziehe sich nach Art. 10 des Ges. die Zuständigkeit des Districtsrathes. Diese letztere Frage wird schwerlich zu einem Verwaltungsrechtsstreite Anlaß geben. Die beiden ersteren Fragen aber dem Verwaltungsrechtswege zu entziehen, besteht, abgesehen vom Wortlaute des Ges., kein innerer Grund.

[62] Ges. Art. 10 Abs. I, 23. K. Brater a. a. O. S. 56. Unrichtig und wohl auf Versehen beruhend der Vortrag des Berichterstatters der K. d. R. R. Beil. Bd. IV S. 193 (§ 10 des Vortr.).

[63] M. E. vom 11. Juli 1876 Nr. 7713.

[64] Art. 12 Abs. III.

[65] Vgl. die ausdrückliche Bestimmung für die Landtagsabgeordneten, oben § 100 Anm. 113.

[66] Ohne Rücksicht auf den Zeitpunkt ihres Eintrittes.

[67] Ges. Art. 3, 5, 9 Abs. II, III.

[68] Ges. Art. 12 Abs. V, VI.

und durch Verzicht in den gesetzlich zulässigen Fällen[69]. Jene Mitglieder, welche dem Districtsrathe als gesetzliche Vertreter oder Bevollmächtigte eines Andern oder zu Folge ihres Amtes angehören, verlieren mit dieser Eigenschaft auch jene eines Districtsrathsmitgliedes[70]. Alle Mitglieder des Districtsrathes verlieren ihr Mitgliedschaftsrecht, sobald eine jener Voraussetzungen wegfällt, welche zur Erlangung der Mitgliedschaft gesetzlich nothwendig sind[71]. Der Verlust tritt gegebenen Falles von selbst ein. Im Zweifel erfolgt die Entscheidung der Frage, ob Jemand die Mitgliedschaft verloren hat, in demselben Verfahren, in welchem über seine Berechtigung zum Eintritte zu erkennen ist[72].

Hinsichtlich der rechtlichen Stellung der Districtsrathsmitglieder ist Folgendes zu bemerken. Das Mitgliedschaftsrecht ist, wenn es auch unter Umständen auf Vertretung oder Vollmacht beruhen kann, streng persönlich. Uebertragung des Stimmrechtes ist nicht gestattet[73]. Niemand kann zwei Stimmen führen[74], Niemand auf erhaltene Aufträge sich beziehen[75]. Die Mitgliedschaft erzeugt nicht blos ein Recht, sondern auch die Pflicht, als Mitglied thätig zu sein. Diese Verpflichtung umfaßt nicht blos die Thätigkeit im Districtsrathe selbst, sondern auch jene im Districtsausschusse[76]. Der Austritt aus letzterem ist aber mit Zustimmung des Districtsrathes zulässig. Die Districtsraths- und Districtsausschußmitglieder sind verbunden, bei den angesagten Versammlungen zu erscheinen. Ueber die Zulänglichkeit und Zulässigkeit von Entschuldigungsgründen entscheidet die Stimmenmehrheit der Erschienenen endgiltig. Mitglieder, welche ohne genügende Entschuldigung ausgeblieben sind oder nicht rechtzeitig sich entschuldigt haben, sind, wenn in Folge dessen die Versammlung beschlußunfähig wurde, zur Tragung der Kosten der vereitelten Sitzung und zur Entschädigung der erschienenen Mitglieder verpflichtet. Die Feststellung des hienach zu leistenden Betrages geschieht durch die Districtsverwaltungsbehörde[77]. Gegen diesen Bescheid ist nur Verwaltungsbeschwerde möglich, die sich lediglich gegen die Höhe der festgesetzten Leistung richten kann. Die Eintreibung der letzteren wird im Verwaltungswege bewirkt.

In Bezug auf die Rechte und Pflichten aus der Mitgliedschaft stehen alle Mitglieder sich gleich[78], vorbehaltlich der Beschränkungen für jene Mitglieder, die dem Districtsrathe nur bei Behandlung der Armenpflegeangelegenheiten hinzu treten.

---

[69] Ges. Art. 8 Abs. I, II.

[70] Vgl. K. Brater, Bl. f. adm. Praxis VIII S. 160 Anm. *. Was dort betreffs der Landrathswahlen gesagt ist, halte ich jedoch nicht für richtig. In das Wahlcollegium kann nur eintreten, wer bereits als Districtsrath anerkannt ist. Vgl. unten § 175 Anm. 21.

[71] Das Ges. spricht diesen selbstverständlichen Satz nur bezüglich der gewählten Mitglieder in Art. 8 Abs. III aus. Vgl. K. Brater a. a. O. S. 54. Entsch. d. V. G. H.'s III S. 262. Als Wegfall einer gesetzlichen Voraussetzung ist es auch anzusehen, wenn die Gemeinde, deren Vertreter ein Mitglied ist, aufhört, zu bestehen oder der Districtsgemeinde anzugehören. Geht eine Gemeinde in einen andern Districtsverband über, so können ihre Vertreter nicht in den Districtsrath dieses Verbandes eintreten; denn hiefür sind sie nicht gewählt. Es ist Neuwahl nöthig.

[72] Vgl. auch Entsch. des V. G. H.'s III S. 262.

[73] Ges. Art. 13 Abs. IV.

[74] Ges. Art. 10 Abs. II.

[75] Ges. Art. 4 Abs. III. Was dort von den Bevollmächtigten der Personalisten gesagt ist, gilt um so mehr für die übrigen Mitglieder.

[76] Vgl. die zutreffenden Ausführungen von K. Brater a. a. O. S. 73. Eine Verpflichtung zur Annahme der Kassierstelle besteht nicht, da der Kassier als solcher nicht Districtsrathsmitglied ist. Vgl. ebenda S. 74.

[77] Ges. Art. 14, 18.

[78] Insbes. auch der Vertreter des Aerars; denn das Ges. macht für diesen keine Ausnahme. Die Beschränkung in Art. 2 d des Ges. bezieht sich nur auf die Voraussetzungen der Mitgliedschaft, nicht auf die Betheiligung an den Verhandlungen und Geschäften des Districtsrathes. Vgl. K. Brater a. a. O. S. 42, Bl. f. adm. Praxis III S. 15 f., VII S. 156 ff. M. E. vom 19. Mai 1876 (Weber IV S. 483).

Die Mitglieder des Districtsrathes leisten ihren Dienst unentgeltlich [79]. Den Mitgliedern des Districtsausschusses, sowie einem zum Kassier gewählten Mitgliede können jedoch vom Districtsrathe mit Genehmigung der Kreisregierung angemessene Vergütungen aus Districtsmitteln bewilligt werden [80].

Die Mitglieder des Districtsausschusses werden durch den Vorstand für ihr Amt verpflichtet [81].

Der Districtsrath kann sich aus eigener Macht weder versammeln noch versammelt bleiben. Er tritt nur auf Einberufung durch die Districtsverwaltungsbehörde zusammen. Die Einberufung geschieht durch schriftliche Ladung der einzelnen Mitglieder [82] thunlichst 14 Tage vor der Sitzung. Ort, Tag und Stunde des Zusammentritts, sowie die Berathungsgegenstände sind anzugeben [83]. Die Einberufung muß mindestens einmal im Jahre erfolgen. Bei dringender Veranlassung kann der Districtsrath auch zu außerordentlichen Sitzungen berufen werden; dies muß geschehen, wenn der Districtsausschuß zur Abwendung dringender Gefahren oder erheblicher Nachtheile Leistungen vorbehaltlich der Genehmigung des Districtsrathes bewilligt hat und die Einberufung einer außerordentlichen Versammlung des letztern von wenigstens der Hälfte der Ausschußmitglieder beantragt wird [84].

Die Schließung des Districtsrathes geschieht durch den vorsitzenden Districtsverwaltungsbeamten. Nach erklärtem Schlusse darf der Districtsrath nicht mehr versammelt bleiben. Die gleiche Wirkung tritt ein, wenn etwa während einer Versammlung des Districtsrathes der König die Auflösung verfügt oder die Wahlperiode abläuft [85].

Die gesetzlichen Bestimmungen über die innere Verfassung und den Geschäftsgang des Districtsrathes sind folgende.

Vorsitz und Geschäftsleitung im Districtsrathe steht dem Vorstande des Bezirksamtes oder dessen Stellvertreter zu [86]. Der vorsitzende Beamte ist jedoch nicht Mitglied des Districtsrathes [87]. Er hat zwar das Recht der Meinungsäußerung und Antragstellung, ein Stimmrecht aber nur da, wo das Gesetz ihm ein solches ausdrücklich zuspricht [88]. Wenn der Districtsrath in Berathung darüber tritt, ob über den Zustand des Districts und über Gebrechen der Districtsverwaltung Aeußerungen abzugeben seien, hat der Vorstand den Vorsitz an das vom Districtsrathe zu bestimmende Mitglied abzugeben und der Theilnahme an den betreffenden Verhandlungen sich zu enthalten [89].

---

79 Dieser Satz gilt nur im Verhältnisse zur Districtsgemeinde. (Vgl. Art. 26 Abs. II.) Mitglieder, welche in Erfüllung einer Amtspflicht bei den Sitzungen zu erscheinen haben, wie die Vertreter des Aerars oder die Bezirksärzte, haben Anspruch auf Entschädigung nach Dienstrecht. Vgl. hinsichtlich der Bezirksärzte Bl. f. adm. Praxis XXV S. 277 f. (M. E. vom 20. Jan. 1873 Nr. 16807.) M. E. steht aber auch nichts im Wege, daß die Grundbesitzer oder die Gemeinden ihren Vertretern Entschädigungen bewilligen.

80 Ges. Art. 26 mit 23. K. Brater a. a. O. S. 81.

81 Ges. Art. 15 Abs. III.

82 Selbstverständlich können bereits legitimirte Mitglieder auch dann erscheinen, wenn sie etwa nicht geladen wurden. K. Brater a. a. O. S. 63 f.

83 Ges. Art. 12 Abs. III, IV. M. E. vom 30. Jan. 1879 (Weber XII S. 571). Dazu W. Krais, Handbuch der inneren Verwaltung, 3. Aufl., I S. 174.

84 Ges. Art. 12 Abs. I, II, 25 Abs. II.

85 Ges. Art. 12 Abs. IV, V.

86 Ges. Art. 12 Abs. I.

87 Ges. Art. 2, 6 Abs. II. K. Brater a. a. O. S. 63. Bedenken äußert W. Lermann, Districtsgemeindeordnung S. 90.

88 Ges. Art. 13 Abs. III.

89 Ges. Art. 13 Abs. V. Vgl. K. Brater a. a. O. S. 65. Brater spricht hier auch von „Ge-

Die Sitzungen des Districtsrathes sind regelmäßig öffentlich. Der Districtsrath kann jedoch Ausschluß der Oeffentlichkeit beschließen, wenn aus derselben für den Staat, eine Gemeinde oder einzelne Personen ein Nachtheil droht. Ueber den Ausschluß der Oeffentlichkeit wird in geheimer Sitzung berathen und entschieden [90].

Gegenstand der Berathung des Districtsrathes ist Alles, was in seinen Wirkungskreis gehört. Er ist bei seinen ordentlichen Sitzungen nicht auf die Vorlagen des Districtsausschusses [91] beschränkt. Nur bei außerordentlichen Sitzungen kann er lediglich über diejenigen Gegenstände berathen, wegen welcher die Sitzung anberaumt wurde [92].

Zur Beschlußfähigkeit des Districtsrathes [93] ist Anwesenheit von wenigstens zwei Dritteln der Mitglieder erforderlich [94]. Nur für die Entscheidung über die Entschuldigungen der ausgebliebenen Mitglieder ist keine Beschlußfähigkeitsziffer vorgeschrieben [95]. Bei Beschlußfassung über die Districtsrechnung sind die Mitglieder des Districtsausschusses von der Theilnahme an der Abstimmung, nicht aber von der Anrechnung an die Beschlußfähigkeitsziffer ausgeschlossen [96].

Die Beschlüsse des Districtsrathes werden nach Stimmenmehrheit gefaßt. Jedes Mitglied hat nur Eine Stimme [97]. Regelmäßig genügt relative Stimmenmehrheit [98]. Bei den Wahlen der Ausschußmitglieder und des Kassiers wird absolute Stimmenmehrheit gefordert [99]. Bei Stimmengleichheit hat der Vorstand den Stichentscheid [100].

Es ist schon früher [101] erwähnt worden, daß, soweit die Willensäußerungen der Districtsgemeinde durch den Districtsrath erfolgen, die Gemeinde der Staatscuratel unterliegt, die durch die Kreisstelle ausgeübt wird. Daher müssen die Verhandlungen des Districtsrathes durch das Bezirksamt der vorgesetzten Kreisregierung, Kammer des Innern, unterbreitet und von dieser in collegialer Berathung alsbald beschieden werden [102].

Die Bescheidung der Kreisstelle erstreckt sich nicht auf alle Beschlüsse des Districtsrathes. Wenn der Districtsrath innerhalb der Grenzen seines gesetzlich nicht gebundenen Ermessens einen Antrag, gleichviel von wem gestellt, abgelehnt hat, ist dieser Beschluß sofort endgiltig. Er unterliegt keiner Bescheidung durch die Kreisregierung und daher auch keiner Anfechtung.

Die in allen übrigen Fällen erforderliche Bescheidung der Districtsrathsbeschlüsse durch die Kreisregierung hat je nach dem Wesen des Gegenstandes eine verschiedene rechtliche Natur.

---

setzen des öffentlichen Anstands", die es dem Vorstande verbieten, im Falle unmittelbarer persönlicher Betheiligung an einer Sache bei der Verhandlung mitzuwirken. Das staatliche Gesetz wird indessen die Beobachtung jener „Anstandsgesetze" dem Vorstande nur dann gestatten, wenn er sich durch einen andern Districtsverwaltungsbeamten vertreten lassen kann.

90 Ges. Art. 22. K. Brater a. a. O. S. 77.

91 Ges. Art. 12 Abs. III, 16d.

92 Ges. Art. 12 Abs. II. K. Brater a. a. O. S. 63.

93 K. Brater a. a. O. S. 67 will die Bestimmungen über Beschlüsse in Art. 13 nicht auf „Wahlhandlungen" angewendet wissen. Es ist nicht abzusehen, warum. Auch eine Wahl ist ein Beschluß und erfordert daher eine beschlußfähige Versammlung.

94 Ges. Art. 13 Abs. I. Bl. f. adm. Praxis III S. 95 f.

95 Ges. Art. 14 Abs. II. Wahlinstr. § 13 Abs. III. Vgl. oben bei Anm. 77.

96 Ges. Art. 21 Abs. II. K. Brater a. a. O. S. 75.

97 Vgl. Ges. Art. 10 Abs. II. K. Brater a. a. O. S. 56 f.

98 Begründung zu Art. 9 des Ges. Beil. Bd. II S. 565.

99 Ges. Art. 13 Abs. II, 15 Abs. I, 20 Abs. I.

100 Ges. Art. 13 Abs. III.

101 § 170 Anm. 30.

102 Ges. Art. 23 Abs. I. Weber VIII S. 393, XII S. 291, XVIII S. 311 (M. E. vom 24. März 1887). Dazu W. Krais, Handb. der inneren Verwaltung, 3. Aufl., I S. 174, A. Geib, Handb. für die Gemeindebehörden der Pfalz, 2. Aufl., I S. 173.

Soweit es sich um Beschlüsse handelt, bei welchen die Erfüllung gesetzlicher Verpflichtungen der Districtsgemeinde und ihrer Mitglieder in Frage steht, hat die Bescheidung der Kreisstelle die Natur einer rechtlichen Entscheidung. Daraus ergibt sich, daß in diesen Fällen die Kreisregierung auch anders entscheiden kann, als der Districtsrath beschlossen hat. Sie kann dem Beschlusse des Districtsrathes entgegen die Verpflichtung der Districtsgemeinde aussprechen, eine Leistung als eine gesetzlich nothwendige zu übernehmen[103].

Es ist selbstverständlich, daß Entscheidungen, welche die Kreisregierung bei Bescheidung der Districtsrathsverhandlungen trifft, lediglich für die Districtsgemeinde und ihre Mitglieder als solche wirken, daß aber auf diesem Wege Rechtsstreitigkeiten zwischen der Districtsgemeinde und Dritten nicht ausgetragen werden können[104].

Soferne es sich um anderweitige Beschlüsse positiven Inhaltes handelt, hat deren Bescheidung durch die Kreisregierung die Natur einer curatelamtlichen Würdigung. Die Kreisregierung kann hier die Bestätigung ertheilen oder versagen, sie kann aber niemals an die Stelle des Districtsrathsbeschlusses eine andere Verfügung setzen[105].

Wo die Beschlüsse des Districtsrathes nur Wünsche, Anregungen, Gutachten u. dgl. enthalten, hat deren Bescheidung lediglich die Natur einer Erwiderung.

Die Entschließung der Kreisregierung über die Districtsrathsverhandlungen wird jedem Mitgliede der Districtsgemeinde[106] und jedem Mitgliede des Districtsrathes durch das Bezirksamt eröffnet[107]. In den Fällen, in welchen einem Districtsrathsbeschlusse die Genehmigung versagt wird, ist eine Ausfertigung der Regierungsentschließung auch dem Districtsausschusse zu Handen seines Vorstandes zuzustellen[108].

Die Entschließung der Kreisregierung ist durch Beschwerde anfechtbar[109]. Das Beschwerderecht steht zu:

1. den Mitgliedern der Districtsgemeinde[110],

---

[103] Dabei kann die Kreisregierung nöthigen Falles die erforderlichen Umlagen anordnen. Ges. Art. 29 Abs. II.

[104] Entsch. d. V. G. H.'s II S. 116. Vgl. auch W. Krais, Ges. vom 8. Aug. 1878 rc. S. 88 (oben), 331 Anm. 2.

[105] Vgl. zum Vorstehenden die sehr klare Auseinandersetzung des Berichterstatters v. Steinsdorf zu Art. 19 des Entw., Beil. Bd. III S. 171, dann die Verh. Sten. Ber. III S. 116—118; ferner K. Brater a. a. O. S. 77 f. u. Bl. f. adm. Praxis VIII S. 13 ff.

[106] Das Ges. nennt nur die „betheiligten Gemeinden". Das sind, wie die M. E. vom 5. Oct. 1882 (Weber XVI S. 31) Ziff. 3 richtig sagt, alle zur Districtsgemeinde gehörigen Gemeinden. Die Eigenthümer gesonderter Markungen aber sind offenbar nur übersehen. Art. 19 Abs. II des Entw. brauchte sie nicht zu nennen, da sie nach Art. 2b desselben als solche Districtsrathsmitglieder waren. Man hat in der Folge vergessen, der in letzterer Beziehung eingetretenen Aenderung im Art. 19 (jetzt 28) Rechnung zu tragen.

[107] Ges. Art. 23 Abs. II.

[108] M. E. vom 5. Oct. 1882 Ziff. 1. Vgl. Entsch. d. V. G. H.'s III S. 381. A. Geib, Handb. für die Gemeindebehörden der Pfalz, 2. Aufl. I S. 174.

[109] Art. 23 Abs. III des Ges., der mit Abs. IV im Widerspruche sich befindet, ist nur in Folge eines Versehens stehen geblieben. Vgl. darüber ausführlich K. Brater a. a. O. S. 78 ff., M. E. vom 2. Dec. 1865 (Weber IV S. 410 Anm. 15) Ziff. 6.

[110] Der Gesetzentw. gab in Art. 19 Abs. IV das Berufungsrecht „jeder betheiligten Gemeinde und jedem der in Art. 2 lit. b bezeichneten Mitglieder des Districtsrathes". Mit letzterem Hinweise waren nach dem Entw. die Eigenthümer gesonderter Markungen, bezw. deren Bevollmächtigte gemeint. Der Aussch. der K. d. Abg. beließ es in diesen Beziehungen beim Entw. Im Berichte (Beil. Bd. III S. 172) wird ausgeführt, das Berufungsrecht könne nur denjenigen eingeräumt werden, „denen eine Persönlichkeit (physische oder moralische) zukömmt, also den Gemeinden und den bezeichneten Eigenthümern des zu einer Gemeindemarkung nicht angehörigen Grundbesitzes, welche mit einer Virilstimme persönlich oder durch Bevollmächtigte im Districtsrathe sitzen". Die K. d. R. R. änderte die Fassung des Art. 2, indem sie als lit. c die sechs Großgrundbesitzer des Districts einschob und lit. c des Entw. (Aerar) als lit. e an den Schluß setzte (Prot. Bd. IV S. 196). In Art. 19 Abs. IV wurde dem entsprechend „Art. 2 lit. b u. c" angeführt (ebenda S. 198). Die K. d. Abg. wies beide Aenderungen

2. den Personalisten des Districtsrathes,

3. dem Districtsausschusse so weit, als Beschlüsse des Districtsrathes von der Kreisregierung nicht bestätigt worden sind [111].

Die Beschwerde ist eine verwaltungsrechtliche Beschwerde, soferne durch sie eine Entscheidung der Kreisregierung über Auferlegung und Vertheilung von Districtslasten als rechtsverletzend angefochten wird [112]. Solche Beschwerden sind an den Verwaltungsgerichtshof zu richten [113]. Für deren Erhebung und Behandlung gelten die Bestimmungen

---

zurück. Beil. Bd. III S. 509, Sten. Ber. IV S. 22, 24). Die K. d. R. R. schlug nun eine neue Fassung vor, wonach Art. 2b (als Ersatz von lit. b und c nach der früheren Fassung der K. d. R. R.) den Großgrundbesitz begriff, „gleichviel ob derselbe einer Gemeindemarkung zugetheilt ist oder nicht". Sie beschloß ferner, „von der diesseitigen Modification zu Art. 19 in Folge der Anträge zu Art. 2 Umgang zu nehmen". (Prot. Bd. IV S. 470 f.) Die K. d. Abg. lehnte jenen Vorschlag ab und beantragte für Art. 2b die Fassung, welche jetzt das Ges. aufweist (Sten. Ber IV S. 312). Art. 19 Abs. IV kam weder hier noch in der anderen Kammer nochmal zur Erörterung.

Es war nöthig, über diesen Gang der Verh. ausführlich zu berichten, da hieraus klar wird, wie bei dem Hin- und Herschieben des jetzigen Art. 23 zwischen beiden Kammern das Berufungsrecht der Besitzer gesonderter Markungen unbemerkt unter den Tisch fiel.

Die wörtliche Auslegung des Art. 23 Abs. IV in dem Sinne, daß nur die Gemeinden und die Personalisten, nicht dagegen die zu letzteren nicht gehörigen Eigenthümer gesonderter Markungen ein Berufungsrecht haben, würde aber eine so außergewöhnliche Ungereimtheit enthalten, daß man sie verwerfen muß. Es kann nicht die Absicht des Ges. gewesen sein, z. B. in den Fällen der Art. 31, 32 den Eigenthümern gesonderter Markungen das Beschwerderecht zu versagen. Es handelt sich offenbar nur um eine Unklarheit der Gedanken, die durch die Kammerverh. allmählich entstanden ist.

Hienach scheint mir eine ausdehnende Auslegung des Ges. in folgender Art nothwendig. Der Gesetzgeber will in Art. 23 Abs. IV den Mitgliedern der Districtsgemeinde und den Personalisten des Districtsrathes das Berufungsrecht einräumen. Er hat dabei, da außer den Gemeinden auch die Eigenthümer gesonderter Markungen Mitglieder des Districtsgemeindeverbandes sind, eine zu enge Fassung gewählt, indem er nur die Gemeinden nennt. Die wirkliche Absicht des Ges. erstreckt sich aber nicht blos auf letztere, sondern auch auf erstere, die andernfalls, sofern sie nicht Personalisten sind, in Umlagensachen rechtlos wären. Der Vertreter des Aerars als solcher hat m. E. kein Beschwerderecht. Das Aerar aber hat Beschwerderecht, wenn es Eigenthümer einer gesonderten Markung ist.

A. M. sind die M. E. vom 16. Oct. 1858 (Weber V S. 119) u. 8. Juli 1861 Nr. 12421 (J. Hock, Handb. der ges. Finanzverwaltung im Kgr. Bayern III S. 268 Anm. 30), dann Entsch. d. V. G. H.'s VI S. 219. Letztere Entscheidung nimmt einen schwer verständlichen Standpunkt ein. Sie hält sich bei Art. 23 Abs. IV ohne weitere Erörterung an den Wortlaut und bestreitet dem zu Folge grundsätzlich dem Aerare als Eigenthümer ausgemarkter Liegenschaften das Beschwerderecht nach der angef. Gesetzesbestimmung. Sie behauptet aber eine Ausnahme für den Fall, daß es sich um Auflegung von Präcipualleistungen handelt. Die Begründung indessen, die für diese Ausnahme geltend gemacht wird, ist derartig, daß mit derselben auch die aufgestellte Regel umgeworfen werden kann. „Solchen direct Betroffenen," sagt nemlich die Entsch., „kann, da sie ja außerdem bezüglich etwaiger ungesetzlicher Auflagen völlig schutzlos wären, die Befugniß zur Beschwerdeerhebung nicht abgesprochen werden." Nunmehr hat eine Plenarentsch., Entsch. d. V. G. H.'s XII S. 8, den früheren Standpunkt verlassen und ist zu folgendem Ergebnisse gelangt. Einerseits wird mit Berufung auf den Wortlaut des Ges., der mit dessen Absicht übereinstimme, den Eigenthümern ausmärkischer Besitzungen als solchen das Beschwerderecht abgesprochen; andererseits wird gegen den Wortlaut des Ges. dem Staatsärare ein Beschwerderecht dann eingeräumt, wenn es, falls es nicht das Staatsärar wäre, Personalist sein würde. Mir will scheinen, als ob auch diese Auslegung dem Ges. mehr Zwang anthue, als die meinige. Vgl. über die Frage auch Bl. f. adm. Praxis VIII S. 11 ff., W. Lermann, Districtsgemeindeordnung, S. 113 ff., 174 ff.

[111] Ges. Art. 23 Abs. IV. Der Vorstand hat daher bei Eintreffen einer Regierungsentschl. solchen Inhalts den Ausschuß zur Beschlußfassung darüber einzuberufen, ob Beschwerde erhoben werden wolle. M. E. vom 5. Oct. 1882 Ziff. 2.

[112] Vgl. über die Ausscheidung dieser Gruppe von Beschwerdesachen als Beispiele Entsch. d. V. G. H.'s I S. 389, II S. 633, III S. 704, IV S. 496.

[113] Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 10 Ziff. 1: „Verfügungen in Districtsangelegenheiten, wenn wegen Auferlegung gesetzlich nicht begründeter Lasten oder wegen gesetzwidriger Vertheilung der Districtslasten Beschwerde geführt wird". Dazu W. Krais, Ges. vom 8. Aug. 1878 ꝛc. S. 121 ff., 364 f., G. Kahr, Ges. über die Errichtung eines Verwaltungsgerichtshofes ꝛc. S. 135 ff. Zweifellos ist, daß Art. 10 Ziff. 1 a. a. O. sich nur auf Entscheidungen der Regierungen, K. d. J., nach dem Districtsrathsges. bezieht. Entsch. d. V. G. H.'s III S. 464.

des verwaltungsrechtlichen Verfahrens[114]. In allen übrigen Fällen ist die Beschwerde Verwaltungsbeschwerde[115] und an das Staatsministerium des Innern zu richten, welches in letzter Instanz entscheidet[116]. Die Beschwerde ist innerhalb einer Nothfrist von 14 Tagen, gerechnet von dem Tage, welcher der Eröffnung der beschwerenden Entschließung[117] folgt, beim Bezirksamte einzureichen oder zu Protokoll zu geben[118]. Solchen Beschwerden kömmt aufschiebende Wirkung nicht zu, wenn Gefahr auf Verzug steht[119].

Besondere Vorschriften gelten für jene Fälle, wo eine Districtslast das Interesse mehrerer Districtsgemeinden oder von Districtsgemeinden und unmittelbaren Städten berührt[120]. Solche Angelegenheiten sind zunächst von den Organen der betheiligten Gemeinden gesondert nach den bestehenden Bestimmungen zu behandeln und erledigen sich ohne weiteres Verfahren, wenn Uebereinstimmung in den Beschlüssen der betheiligten Districtsräthe, bzw. Gemeindecollegien erzielt wird. Gelingt dies nicht, so ist eine gemeinschaftliche Versammlung der Districtsausschüsse der betheiligten Districte anzuberaumen. Bei Betheiligung unmittelbarer Städte sind je zwei Mitglieder des Magistrates und des Collegiums der Gemeindebevollmächtigten zur Versammlung abzuordnen, die Mangels anderweitiger Bestimmung im Gesetze von jedem Collegium für sich zu wählen sein werden. Die Leitung der Versammlung steht einem Verwaltungsbeamten zu, welcher von der Kreisregierung zu ernennen ist. Gehören die betheiligten Districts- bzw. Stadtgemeinden verschiedenen Regierungsbezirken an, so wird durch das zuständige Staatsministerium die Regierung bezeichnet, welche den Vorsitzenden zu ernennen hat. Die Verhandlungen sind gemeinschaftlich, die Abstimmung geschieht für jede Gemeindevertretung getrennt. Diese Abstimmung stellt die Willenserklärung der vertretenen Gemeinden dar und bedarf, auch soweit Stadtgemeinden in Frage kommen, keiner weiteren Genehmigung Seitens der Gemeinde[121]. Zur Beschlußfassung genügt relative Mehrheit[122]; bei Stimmengleichheit muß, da Stichentscheid hier unmöglich ist, die Zustimmung als verweigert gelten.

Die Verhandlungen werden von derjenigen Kreisregierung beschieden, welche den Vorsitzenden ernannt hat. Dabei ist anzunehmen, daß eine etwa betheiligte unmittelbare Stadt hier gleich einer Districtsgemeinde zu behandeln ist. Im Allgemeinen sind für die Bescheidung der Verhandlungen durch die Kreisregierung dieselben Vorschriften maßgebend, welche für die Bescheidung von Districtsrathsverhandlungen gelten[123]. Der Regierungsbescheid kann in der nemlichen Weise angefochten werden, wie Regierungsbescheide über Districtsrathsverhandlungen.

---

[114] Entsch. d. V. G. H.'s III S. 299, wo insbes. ausgeführt wird, daß Art. 38 Abs. I des Districtsrathsges. hier nicht anwendbar ist.

[115] Damit soll nicht gesagt sein, daß es sich in den übrigen Fällen niemals um Verletzung öffentlicher Rechte der Districtsgemeinden handeln könne. Das Ges. vom 8. Aug. 1878 hat eben in Art. 10 Ziff. 1 (vgl. dagegen Ziff. 2), kaum mit zureichendem Grunde, den Rechtsschutz der Districtsgemeinden auf die Fälle der „Auferlegung gesetzlich nicht begründeter Lasten" und der „gesetzwidrigen Vertheilung der Districtslasten" beschränkt. Vgl. auch Entsch. d. V. G. H.'s XII S. 299.

[116] Ges. Art. 23 Abs. IV, 38 Abs. II.

[117] Beim Districtsausschusse entscheidet die Eröffnung an dessen Vorstand. So auch M. E. vom 5. Oct. 1882 Ziff. 2.

[118] Ges. Art. 38 Abs. I. Art. 23 Abs. V fügt unter theilweiser Wiederholung des im Art. 38 Gesagten bei: „Die Beschwerdeausführung ist bei der Districtsverwaltungsbehörde einzureichen und von dieser ungesäumt mit den Verhandlungen einzubefördern."

[119] Ges. Art. 24. Ob dies der Fall ist, entscheidet die Kreisregierung vorbehaltlich etwaiger anderer Verfügung des Ministeriums. Die Geltung des Art. 24 erstreckt sich auf die verwaltungsrechtlichen Beschwerden nicht. Vgl. wegen letzterer oben § 140.

[120] Ges. Art. 34, 35 Abs. II. Vgl. unten § 279 Anm. 12, 13; W. Lermann a. a. O. S. 177 ff.

[121] K. Brater a. a. O. S. 92. [122] Vgl. oben Anm. 98.

[123] Vgl. unten § 279 Anm. 12, 13.

§ 172. Der Districtsausschuß und die Districtsgemeindebediensteten.

Der Districtsrath wählt[1] aus seiner Mitte einen Ausschuß von vier bis sechs Mitgliedern nebst ebenso vielen Ersatzmännern. Vater und Sohn, Brüder, Oheim und Neffe, Stiefvater und Stiefsohn, Frauenbruder und Schwestermann dürfen nicht zugleich Mitglieder des Ausschusses sein[2]. Entsteht eine Verschwägerung nach geschehener Wahl, so wird der Districtsrath zu bestimmen haben, welcher der Betheiligten aus dem Ausschusse zu scheiden hat[3].

Für die Angelegenheiten der Districtsarmenpflege treten dem Districtsausschusse die nemlichen Mitglieder hinzu, durch welche in solchen Fällen der Districtsrath verstärkt wird[4].

Der Dienst der Mitglieder des Districtsausschusses dauert, abgesehen von den Fällen des persönlichen Verlustes der Districtsrathsmitgliedschaft und des bewilligten Rücktrittes, so lange als der Dienst des wählenden Districtsrathes[5]. Im Falle der Auflösung[6] des Districtsrathes hat jedoch der Ausschuß seine Verrichtungen fortzusetzen, bis der neu gebildete Districtsrath einen neuen Ausschuß bestellt hat[7].

Auch der Districtsausschuß kann sich nur auf Einberufung des Districtsverwaltungsbeamten versammeln. Die Einberufung muß jedoch erfolgen, wenn wenigstens die Hälfte der Ausschußmitglieder darauf anträgt[8].

Vorstand des Ausschusses ist der Vorstand des Bezirksamtes, bei dessen Verhinderung sein Stellvertreter[9]. Der Vorstand ist nicht Mitglied des Ausschusses[10]. Er hat sonach im Ausschusse dieselbe Stellung wie im Districtsrathe[11]. Der Bezirks-

---

[1] Vgl. oben § 171 Anm. 99. Die Bestimmung über die Art der Vornahme der Wahl steht, da das Ges. hierüber nichts enthält, dem Districtsrathe zu. Vgl. K. Brater a. a. O. S. 67.

[2] Ges. Art. 15 Abs. I, II. Der Wortlaut der Bestimmung trifft auf den Vorstand nicht zu, da dieser nicht Mitglied ist. Man wird dieselbe also nicht mit Berufung auf die Absicht des Ges. ausdehnen dürfen, wie K. Brater a. a. O. S. 68 thut.

[3] Da das Ges. schweigt, so erübrigt m. E. nur das oben angegebene Verfahren. Brater a. a. O. S. 68 u. W. Lermann, Districtsgemeindeordnung, S. 80, wollen denjenigen ausscheiden lassen, der mit geringerer Stimmenzahl gewählt ist. Aber abgesehen davon, daß dieser Ausweg möglicher Weise verschlossen sein kann, ist derselbe immerhin willkürlich. Das Naturgemäße ist, daß, wer über den Eintritt in den Ausschuß bestimmt, auch über den Austritt entscheidet.

[4] Vgl. oben § 171 Anm. 25. [5] Ges. Art. 15 Abs. I.

[6] Und zwar nur im Falle der Auflösung, nicht im Falle des Ablaufes der Wahlperiode. Eine ausdehnende Auslegung ist unzulässig, da vom Gesetzgeber angenommen werden muß, er habe seine Worte mit Bedacht gewählt. Dies ist um so mehr zu vermuthen, als in der That nur bei der Auflösung eine Vertretungslosigkeit der Districtsgemeinde eintreten muß, wenn keine Vorkehrung im Ges. getroffen ist. Bei rechtzeitiger Vornahme der regelmäßigen Districtsrathswahlen dagegen ist stets die Einrufung des Districtsrathes im Bedarfsfalle möglich.

[7] Ges. Art. 19. [8] Ges. Art. 18.

[9] Ges. Art. 15 Abs. IV. [10] K. Brater a. a. O. S. 71.

[11] Vgl. oben § 171 Anm. 86—88. K. Brater a. a. O. S. 71 f. hat, wie mir scheint, überzeugend nachgewiesen, daß der Ausschußvorstand, vom Stichentscheide abgesehen, kein Stimmrecht hat. Das Ges. behandelt ihn nicht als Mitglied; er zählt bei der Beschlußfähigkeitsziffer nicht mit. Spräche man ihm trotzdem ein unbeschränktes Stimmrecht zu, so hätte man das geradezu widersinnige Ergebniß, daß der Vorstand nicht Mitglied sei, aber alle Mitgliedschaftsrechte und den Stichentscheid obendrein habe. In der Sitzung der K. d. Abg. vom 12. Jan. 1852 hat Abg. v. Koch (Sten. Ber. III S. 86) ausdrücklich erklärt, daß er die Bestimmung in dem oben vertretenen Sinne fasse. Die gleiche Auffassung scheinen die Abg. Nar (S. 88) u. Römmich (S. 94) gehabt zu haben. Die anwesenden Staatsminister Dr. v. Ringelmann u. v. Zwehl, sowie der Min. Commissär v. Schubert schwiegen dazu. Anläßlich der Berathung des Landrathsges. in der Sitzung der K. d. R. R. vom 14. Febr. 1852 äußerte dagegen der Staatsminister v. Zwehl (Prot. Bd. IV S. 194), der Ausschußvorstand habe, und zwar auch im Districtsausschusse, immer seine Stimme abzugeben, und wenn hiedurch Stimmengleichheit entstehe, entscheide seine Stimme. Aus der Mitte der Kammer erhob sich kein Widerspruch. Der Berichterstatter meinte lediglich, in der Praxis werde dies „nicht von großem Erfolge sein und sich dort ausgleichen“. Den unbedingten Verehrern jener Gesetzesauslegung, welche alles aus Begründung und Kammerverh. beweisen zu müssen glaubt, ist dieses Beispiel zu besonderer Beachtung zu empfehlen.

amtmann ist zwar als solcher Vorstand des Districtsausschusses; aber er ist als Vorstand des Districtsausschusses nicht Bezirksamtmann. Die Districtsgemeinde wird nach außen nur vom Ausschusse und dessen Vorstande, nicht vom Bezirksamte vertreten [12].

Zur Beschlußfähigkeit des Ausschusses ist, je nachdem derselbe vier oder mehr Mitglieder zählt, die Anwesenheit von drei oder vier Mitgliedern erforderlich [13]. Bei Entscheidung über die Entschuldigung Ausgebliebener tritt die bereits erwähnte Ausnahme ein [14].

Die Beschlüsse werden mit relativer Mehrheit gefaßt. Bei Stimmengleichheit gibt der Vorstand den Stichentscheid. Glaubt der Vorstand, daß ein Beschluß des Ausschusses den Gesetzen oder königlichen Verordnungen zuwiderlaufe, so ist er berechtigt und verpflichtet, den Vollzug des Beschlusses auszusetzen und die Verhandlungen binnen acht Tagen [15] der Kreisregierung vorzulegen. Letztere entscheidet alsbald nach collegialer Berathung darüber, ob der beanstandete Beschluß aufrecht zu erhalten oder aufzuheben sei. Letzteren Falles muß die Entscheidung mit Gründen versehen und die Sache zu neuer Beschlußfassung an den Ausschuß zurückverwiesen werden [16]. Das Gesetz hat dem Districts-

---

[12] Art. 14 Abs. II des Entw. von 1850 sagte, daß die Beschlüsse des Ausschusses „unter ausschließlicher Fertigung und Leitung der Districtspolizeibehörde“ zu vollziehen seien. (Beil. Bd. III S. 690.) Dazu bemerkt die Begründung (ebenda S. 703): „Der Districtsausschuß tritt mit den einzelnen Gemeinden und Privaten in keine unmittelbare Geschäftsverbindung. Beschwerden und Anträge, welche sich an den Districtsausschuß eignen, sind also durchaus bei der betreffenden Districtspolizeibehörde anzubringen oder einzureichen. Dieser liegt die Instruction der Sache und die Vorlage im Districtsausschusse ob. Durch sie werden die Beschlüsse des Districtsrathes ausgefertigt, doch muß hiebei der geschehenen Berathung und Beschlußfassung im Ausschusse stets ausdrückliche Erwähnung geschehen.“ Wortlaut des Ges. und Begründung standen hienach im Einklange. Anders im Entw. von 1851. Dessen Art. 13 (nun 17) enthält obige Bestimmung nicht mehr. In Art. 12 (nun 16) ist sogar unter a von der Vertretung der Districtsgemeinde durch den Ausschuß die Rede. (Beil. Bd. II S. 558.) Gleichwohl sagt die Begründung zu Art. 13—15 (ebenda S. 565): „Der Districtsausschuß tritt mit den einzelnen Gemeinden und Privaten in keine Geschäftsverbindung, daher auch alle Ausfertigungen, welche durch seine Beschlüsse und Berathungen veranlaßt werden können, durch die Districtsverwaltungsbehörde unter deren Namen und Fertigung mit der entsprechenden Bezugnahme auf die stattgefundene Berathung im Districtsausschusse erfolgen.“ Der Ausschußbericht der K. d. Abg. (Beil. Bd. III, S. 171) spricht dies nach, indem er beiläufig erwähnt, daß dem Districtsverwaltungsbeamten „als Regierungsbeamten der Vollzug der Beschlüsse des Districtsrathes und Districtsausschusses zuständig ist“. Diese Aeußerungen, an denen K. Brater a. a. O. S. 71 keinen Anstoß nimmt, insbes. die letztere, zeigen eine erhebliche Begriffsverwirrung. Wie ein Regierungsbeamter als solcher, wenn das nicht im Ges. bestimmt ist, dazu kommen soll, die Beschlüsse von Gemeindeorganen ausschließlich vollziehen zu können, ist nicht einzusehen. Mit Begründung zum Entw. und Kammerberichten aber kann man nichts in ein Ges. hineinphantasiren, was nicht drinnen steht, am wenigsten dann, wenn, wie hier, aus dem Ges. das Gegentheil sich ergibt. Im Ges. ist die Districtsverwaltungsbehörde nirgends als Organ der Districtsgemeinde genannt. Es ist lediglich der Districtsverwaltungsbeamte zum Vorstande des Districtsrathes und des Districtsausschusses erklärt. „Letztere Stellung ist nicht ein integrirender Bestandtheil der ersteren, sondern sie ist dem Bezirksamtmanne vom Ges. nur aus Zweckmäßigkeitsgründen übertragen, und es müssen daher beide Stellungen auseinander gehalten werden.“ (Entsch. des V. G. H.'s III S. 383.) Daraus ergibt sich, daß, wer mit der Districtsgemeinde in geschäftliche Beziehung zu treten hat, sich an den Districtsausschuß oder dessen Vorstand, nicht an das Bezirksamt zu wenden hat, und daß, wenn etwas Namens der Districtsgemeinde nach Außen hin zu geschehen hat, dies durch den Ausschuß, bzw. dessen Vorstand, nicht durch das Bezirksamt zu geschehen hat. Es ist also z. B. falsch und steht in geradem Widerspruche mit Art. 16a des Ges., wenn K. Brater a. a. O. S. 69 behauptet, daß Erklärungen des Districtsausschusses bei Gericht von der Districtsverwaltungsbehörde auszufertigen seien. Sie sind vielmehr vom Vorstande des Districtsausschusses auszufertigen. Einen Ansatz zur richtigen Auffassung der Sache scheint mir die oben angef. Entsch. des V. G. H.'s (dazu M. E. vom 5. Oct. 1882 Ziff. 1) zu enthalten, welche ausführt, daß die Zustellung einer Regierungsentschl. an den Bezirksamtmann keine Zustellung an den Vorstand des Districtsausschusses sei. Das Bezirksamt als solches tritt nur in Thätigkeit, wenn im Zusammenhange mit Beschlüssen der districtsgemeindlichen Organe Akte der Staatsgewalt nöthig werden. Es handelt dann aber auch nicht als Vertreter der Districtsgemeinde, sondern als Staatsbehörde.

[13] Ges. Art. 17 Abs. I. Der Vorstand zählt selbstverständlich nicht mit.

[14] Ges. Art. 18 mit 14. Vgl. oben § 171 Anm. 77.

[15] Vom Tage nach Fassung des Beschlusses gerechnet.

[16] Ges. Art. 17.

ausschusse ein Recht der Beschwerde gegen den Regierungsbescheid nicht eingeräumt. Doch wird der Ausschuß immerhin das oberaufsichtliche Eingreifen[17] des Staatsministeriums des Innern anrufen können.

Für die Zwecke der Districtsverwaltung können Gemeindebedienstete aufgestellt werden. Gesetzlich nothwendig ist das Amt eines Districtskassiers, dessen Geschäftsaufgabe in der Erhebung, Verwendung und Verrechnung des Einkommens der Districtsgemeinde besteht. Der Districtskassier wird vom Districtsrathe mit absoluter Stimmenmehrheit gewählt[18]. Bei unvorhergesehener Erledigung[19] der Stelle ist dieselbe vom Districtsausschusse wiederzubesetzen, vorbehaltlich jedoch der Bestätigung durch den Districtsrath bei dessen nächster Versammlung[20]. Diese Ernennungen unterliegen keiner Regierungsgenehmigung[21]. Ueber die Aufstellung sonstiger Districtsgemeindebediensteter beschließt der Districtsrath nach Maßgabe des Bedürfnisses und der bestehenden rechtlichen Verpflichtungen zum Unterhalte von Districtsanstalten[22].

Dritter Abschnitt.

Die Kreisgemeinden.

§ 173. Geschichtliche Entwickelung der Kreisgemeinden.

Der erste Keim der Entwickelung von Kreisgemeinden liegt in der Einrichtung der Kreisvertretungen, welche nach französischem Vorbilde in Bayern Eingang fand.

Die Kreisversammlungen und Kreisdeputationen der Verfassung vom 1. Mai 1808 sind nicht in's Leben getreten[1]. Die Verfassungsurkunde von 1818 gedenkt der Kreisvertretungen überhaupt nicht, obgleich deren Einführung ursprünglich beabsichtigt gewesen war[2].

Das Gesetz über die Gemeindeumlagen vom 22. Juli 1819[3] enthielt einige höchst ungenügende Bestimmungen über Kreisumlagen. Solche sollten erhoben werden können, wenn ein „umfassendes Bedürfniß aller Gemeinden eines Kreises"[4] durch Beiträge zu decken sei, ferner zur Aufbringung von Heerlasten, „insoweit der Staat das Ganze nicht zu übernehmen hat"[5]. Die Anordnung von Kreisumlagen wurde „der Allerhöchsten Stelle unter Beiziehung sämmtlicher Bezirksgemeinden des Kreises" vorbehalten. Ueber die Art und Weise dieser Beiwirkung der „Kreisgemeinden" sollte ein besonderes Gesetz

---

[17] Vgl. oben § 126 Anm. 12 ff. [18] Ges. Art. 20 Abs. I. Vgl. oben § 171 Anm. 99.

[19] Vgl. dazu K. Brater a. a. O. S. 74 f.

[20] Ges. Art. 16 g. Der Ausschuß kann den Kassier vorläufig des Dienstes entheben. Ges. Art. 25 Abs. I.

[21] K. Brater a. a. O. S. 67. Der Kassier kann jederzeit seine Entlassung nehmen und erhalten. Begründung zu Art. 16 des Entw.; Beil. Bd. II S. 565, Sten. Ber. III S. 193. K. Brater a. a. O. S. 74.

[22] Ges. Art. 11 f. Vgl. über Bauschaffner u. Techniker Bl. f. adm. Praxis VI S. 129 ff., 157 ff., XVIII S. 129 ff., XXVII S. 209 ff., Reger XIV S. 306.

[1] Vgl. oben § 30 Anm. 15. Nach Tit. 3 § IV der Constit. bringt die Kreisdeputation „1) die zur Bestreitung der Localausgaben nöthigen Auflagen in Vorschlag, welche gesondert in den jährlichen Finanzetat aufgenommen, von den Rent- u. Steuerbeamten mit den Auflagen des Reichs erhoben und ausschließlich zu dem Zwecke, wozu sie bestimmt sind, verwendet werden müssen; 2) läßt sie die die Verbesserung des Zustandes des Kreises betreffenden Vorschläge und Wünsche durch das Ministerium des Innern an den König gelangen".

[2] Vgl. oben § 31 Anm. 16. Die Verordn. vom 2. Febr. 1817, die Bildung u. Einrichtung der obersten Stellen des Staates betr. (R. Bl. S. 49), hatte in Ziff. VIII ausgesprochen, daß „zur Begründung einer Repräsentation, welche das Vertrauen des Volkes und die Kraft der Regierung in sich zu vereinigen geeignet sei, alljährlich in den Kreisen ein Landrath zusammenberufen und über die durch den Staatsrath ihm vorzulegenden Gegenstände der Gesetzgebung und Belegung (Besteuerung) mit seinem Gutachten vernommen werden" solle. Vgl. auch Staatsrathsinstr. vom 3. Mai 1817 (R. Bl. S. 425) Tit. II A Ziff. 7.

[3] Ges. Bl. S. 83.

[4] Als Beispiele werden genannt „die Exigenz eines Gebär-, Findlings- oder Irrenhauses".

[5] Ges. Art. VIII. Wegen des „Commercialstraßenbaues" s. Art. XVI und Verordn., die Concurrenzen zum Straßenbau betr., vom 6. April 1818 (Ges. Bl. S. 40).

ergehen[6]. „Für die Kassengeschäfte in Beziehung auf Kreisumlagen wird bei ihrer ersten Anordnung geeignete Fürsorge getroffen; auch soll der für eine solche Umlage aufzustellende Kassier von den Gemeinden des Kreises gewählt werden“[7]. Die Prüfung der Kreisumlagenrechnungen obliegt den Kreisregierungen. Die Rechnungen sind nach erfolgter Prüfung durch die Kreisintelligenzblätter zu veröffentlichen[8].

Der Rheinkreis hatte bei seinem Uebergange an Bayern die französische Einrichtung des Generalrathes (conseil général du département) mitgebracht. Die Generalräthe der Departements waren durch das Gesetz vom 28. Pluviôse VIII[9] an Stelle der gewählten administrations de département getreten, welche man zu Anfang der Revolution geschaffen hatte[10]. Die Generalräthe zählten je nach der Größe des Departements 24, 20 oder 16 Mitglieder, welche das Staatsoberhaupt ernannte[11]. Sie waren jährlich auf höchstens 14 Tage durch die Regierung einzuberufen.

Die Aufgaben des Generalrathes waren folgende:

1. die Vertheilung der vom gesetzgebenden Körper genehmigten und auf die Departements umgelegten directen Steuern (Steuerprincipale)[12] unter die arrondissements communaux des Departements;

2. die Entscheidung über die Beschwerden (demandes en réduction) der Arrondissementsräthe und Gemeinden gegen die Untervertheilung der Steuern;

3. die Bestimmung der Departementsausgaben und die Festsetzung der zu deren Deckung erforderlichen Steuerbeischläge (centimes additionels) innerhalb der gesetzlichen Grenzen;

4. die Abhör der Rechnungslegung des Präfecten über die Verwendung der Steuerbeischläge;

5. die Meinungsäußerung über den Zustand und die Bedürfnisse des Departements[13].

Wie aus dem Gesagten hervorgeht, war der Generalrath, wenn nicht der Form, so doch dem Wesen nach ein Organ der staatlichen Finanzverwaltung, zumal auch die Departementallasten, zu deren Bestreitung die Steuerbeischläge erhoben wurden, überwiegend solche Einrichtungen betrafen, die ihrer Natur nach Staats-, nicht Gemeindeeinrichtungen sind[14].

---

[6] Ges. Art. IX Abs. VI, VII. [7] Ges. Art. X Abs. IV.

[8] Ges. Art. XII Abs. IV.

[9] Loi concernant la division du territoire de la République et l'administration (Bull. des lois 3e série, t. 1 no 17).

[10] Ges. vom 22. Dec. 1789. Vgl. A. Batbie, traité théorique et pratique de droit public et adm., 2. éd., Paris 1885, vol. III p. 358 sv. Ueber die früheren, durch Necker geschaffenen administrations provinciales (1779) s. den Vortrag des Abg. Frhrn. v. Closen, Verh. der K. d. Abg. 1827/28 Beil. Bd. VII S. 16 ff.

[11] Und zwar sollte dies nach dem Senatusconsulte vom 16. Thermidor X (Bull. des lois 3e série, t. 6 p. 535) Art. 30 aus einer Vorschlagsliste von doppelter Zahl geschehen, welche die Wählercollegien der Departements aufzustellen hatten. Vgl. übrigens de Gérando, instit. de droit adm., t. 1 no 168 art. 453. Die Ernennung sollte nach dem Ges. vom 28. Pluviôse VIII auf drei Jahre geschehen, während Art. 30 des Senatusconsults vom 16. Thermidor X bestimmte: „Les conseils généraux de département se renouvellent par tiers tous les cinq ans.“

[12] Grundsteuer, Personal- u. Mobiliarsteuer, Fenster- u. Thürensteuer, Patent- (Gewerb-)steuer, Bergwerkssteuer.

[13] Ges. vom 28. Pluviôse VIII Art. 6. Die Instr. vom 16. Ventôse IX bemerkt hiezu: „Dans les quatres premiers articles les conseils généraux sont investis de fonctions administratifs. Le cinquième donne à leurs rapports avec le gouvernement un caractère de représentation départementale.“

[14] Dies hängt eng mit dem französ. Finanzsysteme zusammen. Man unterschied drei Classen öffentlicher Ausgaben: die dépenses générales (allg. Staatsaufwand), départementales und municipales, jede mit eigenen Fonds. Der leitende Gedanke bei der Trennung der dépenses générales und départementales war die Unterscheidung zwischen den allgemeinen Staatsbedürfnissen, d. h. jenen, welche für den ganzen Staat als solchen bestehen, und den besonderen Bedürfnissen, welche entweder einzelnen Landestheilen eigen sind oder überall in den einzelnen Landestheilen sich wiederholen. (Abg. Heintz, Verh. d. K. d. Abg. 1846 Prot. Bd. VIII S. 89.) Der allg. Staatsaufwand umfaßte im Wesentlichen Hof u. Heer, Ministerien, Senat u. gesetzgebenden Körper, Centralstellen u. Centralanstalten, einen Theil der Straßen. Zur Deckung dienten das Principale der directen Steuern ohne Abzug (Erhebungskosten, Nachlässe, Ausfälle ꝛc. trafen die Departements), die indirecten Steuern, die Erträgnisse der Domänen, Regalien, Monopole ꝛc. Der Aufwand der Departements begriff hauptsächlich in sich den Bedarf für die Präfecturen u. Unterpräfecturen, die Appellhöfe u. die unteren Gerichte, dann den Unterhalt der Gebäude für diese Behörden, die Gefängnisse, das Centralarmenhaus des Departements, die Departementalcompagnie u. den Unterhalt der Gensdarmerie, den Unterhalt eines Theiles der Straßen, die Steuerbeamten u. Einnehmer, die Herstellung der Grundsteuerkataster, die Departementsschulen u. andere Centralanstalten der Departements, die Beiträge für gemeinschaftliche Anstalten mehrerer Departements. Zur Deckung dienten die centimes additionels.

Die Departements selbst waren zwar juristische Personen des bürgerlichen Rechtes, aber keine Gemeinden[15].

Der Generalrath änderte beim Anschlusse der Pfalz an Bayern lediglich seine Bezeichnung in Landrath. Auf Grund der Verordnung vom 24. September 1816[16] trat das Wahlcollegium am 25. October gleichen Jahres in Kaiserslautern zur Wahl von 40 Landrathscandidaten zusammen, aus welchen der König durch Entschließung vom 11. folgenden Monats die 20 Landrathsmitglieder ernannte[17].

In der Folge wurde mit Hinblick auf die inzwischen erlassene Verfassungsurkunde durch Verordnung vom 3. Juli 1820[18] die Landrathswahl den vereinigten Wahlmännern für die Wahl der Landtagsabgeordneten aus der Classe der Städte und Landeigenthümer übertragen. Die Wahlhandlung hatte am Sitze der Kreisregierung nach Beilage X Titel I §§ 37 und 43 der Verfassungsurkunde zu geschehen[19]. Die Landrathsverhandlungen wurden durch den König nach Vernehmung des Staatsrathes verbeschieden[20].

Schon beim ersten Zusammentritte der Ständeversammlung im Jahre 1819 wurde von der zweiten Kammer beschlossen, vom Könige die Einführung der Landräthe nach pfälzischem Muster auch für die Regierungsbezirke diesseits des Rheines zu erbitten. Die erste Kammer stimmte aus Zuständigkeitsbedenken nicht bei[21]. Die gegebene Anregung ging jedoch nicht verloren. Der König beauftragte unterm 20. Januar 1821 den Staatsminister Freiherrn von Zentner, Bestimmungen über die Einführung von Landräthen im diesseitigen Bayern auszuarbeiten. Denselben müsse jedoch eine solche Stellung gegeben werden, daß „sie nicht als eine ständische, sondern als eine Regierungsanstalt und als eine Ergänzung der Gemeindeverfassung erscheinen". Auch seien sie „in ihrer Organisation und ihren Attributionen" so einzurichten, daß ihre Einführung vom Könige „unmittelbar ohne Mitwirkung der Stände ausgehen" könne. Da der König an diesem letzteren Gedanken festhielt, so waren damit der Zuständigkeit der zu schaffenden Landräthe die engsten Grenzen gezogen.

Nach langen Erwägungen erschien endlich gleichzeitig mit der Einberufung der zweiten Ständeversammlung eine Verordnung vom 1. Januar 1822 über die Einführung der Landräthe in sämmtlichen Kreisen des Königreiches[22]. Die Verordnung, welche den pfälzischen Landrath „in seiner bisherigen Verfassung" aufrecht erhielt, trug im Uebrigen den Stempel völliger Unzulänglichkeit an sich.

Der Landrath, so sagt die Verordnung, erscheint „in allen seinen Beziehungen als eine die Regierung aufklärende und berathende Anstalt". Demgemäß soll er lediglich berechtigt und berufen sein, Gutachten zu erstatten und Wünsche und Anträge im Falle wahrgenommener Gebrechen in der Verwaltung vorzubringen. Er soll 20 Mitglieder zählen, die, ähnlich wie in der Pfalz[23], aus Wahl und

---

[15] Vgl. A. Batbie, traité etc., vol. V p. 40 sv.

[16] Die Zusammenberufung des Provinzial-, ehemals Departementalwahlcollegiums betr. (Amtsbl. des Rheinkreises 1816 Nr. 20 S. 329). Eine k. Entschl. vom 7. Sept. gl. Js. an die Hofcommission zu Speyer hatte bemerkt, daß „dieser Departementalrath zunächst billig ein Surrogat der Landstände oder der Landesrepräsentation, nach welcher dermal das Verlangen so allgemein sich ausspreche, sein werde". Nach dem Gutachten der Hofcommission beschloß man, „sich bei dem Landrathe Anfangs genau an jenes zu halten, was ihm nach den französ. Ges. zuständig sei". Vgl. k. Entschl. vom 15. Oct. 1820 (Amtsbl. Nr. 23). In der Folge wurde jedoch der Landrath auch über andere Gegenstände einvernommen, insbes. über die Wiedereinführung einiger indirecter Steuern, nachdem letztere von den verbündeten Mächten in den Jahren 1813 u. 1814 abgeschafft worden waren.

[17] A. Bl. Nr. 26. Ueber den Wegfall der conseils d'arrondissement oben § 169 Anm. 20.

[18] A. Bl. Nr. 12.

[19] Eine Darstellung der rechtlichen Verhältnisse des pfälz. Landrathes findet sich bei F. Chr. K. Schunck, Staatsrecht des Kgrs. Baiern (I) §§ 118—123 (nur auf Zusammensetzung und Wahl bezüglich), C. Cucumus, Lehrb. des Staatsrechts der konstit. Monarchie Baierns S. 298 ff. Vgl. auch die Rede des Abg. Köster Verh. d. K. d. Abg. 1819 IV S. 293 ff. u. den Aufsatz „über die Zusammensetzung, den Wirkungskreis und Geschäftsgang des Landrathes im Rheinkreise" in der Baier. Wochenschrift 1821/22 Nr. 2. Ueber die weitere Entwickelung der Generalräthe in Frankreich A. Batbie, traité etc., vol. III p. 358—362, 312—351.

[20] Staatsrathsinstr. vom 9. Jan. 1821 (R. u. Intell. Bl. S. 49) Tit. 2 § 7 Ziff. 6.

[21] Verh. d. K. d. Abg. 1819 Bd. III S. 460 ff., IV S. 189 ff., 267 ff., 348 ff., V S. 3, 98 ff., XI S. 329 ff., 402; K. d. R. R. S. 45 ff., 68 ff.

[22] R. u. Intell. Bl. S. 9. Im Eingange der Verordn. wird als deren Absicht angegeben, „die zerstreuten Kenntnisse und Erfahrungen über die wichtigsten Elemente des staatsbürgerlichen Zustandes aus der Mitte der Staatsbürger selbst zu schöpfen und Unserer Regierung dadurch in ihren Anordnungen in Beziehung auf dieselbe (?) mehr Sicherheit und Festigkeit zu verschaffen".

[23] Gleichwie in der Pfalz nach der Verordn. vom 3. Juli 1820, sollten auch diess. des Rh. die Landtagsmitglieder nicht wählbar sein. Man wollte dadurch verhüten, daß die Landräthe sich zu

königlicher Ernennung hervorgehen. Die Wahlperiode ist sechsjährig[24]. Die Versammlung des Landrathes erfolgt jährlich einmal. Präsident ist ein vom Könige ernannter Staatsrath oder anderer höherer Staatsbeamter. Den Landrathsabschied erläßt der König nach Vortrag im Staatsrathe.

Es konnte nicht fehlen, daß die erlassene Verordnung beim Landtage des Jahres 1822 eine abfällige Kritik erfuhr. Auf Antrag des Abgeordneten von Hornthal, der bemerkte, daß die nach der jüngsten Verordnung gegebenen Landräthe dem Volke keinen Vortheil bringen würden, beschloß die zweite Kammer, den König um Vorlage eines Gesetzes über allgemeine Einführung der Landräthe zu bitten. Dabei solle aber auf die zwischen dem Rheinkreise und den übrigen Kreisen bestehende Verschiedenheit der Verhältnisse und Einrichtungen Rücksicht genommen werden[25]. Da die Kammer der Reichsräthe auf die Mittheilung dieser Beschlüsse keine Rückäußerung abgab, so kam ein Gesammtbeschluß des Landtages hierüber nicht zu Stande[26]. Die stattgehabten Verhandlungen hatten indessen zur Folge, daß durch königliche Entschließung vom 20. Juni 1822[27] der Vollzug der Verordnung vom 1. Januar gleichen Jahres einstweilen eingestellt wurde. Der König bemerkte, daß er sich durch die in beiden Kammern geäußerten Wünsche bewogen finde, „dem Institute der Landräthe in Beziehung auf Wahlart und Wirkungskreis eine andere Einrichtung zu geben".

Ein Gesetzentwurf über die Landräthe, der das pfälzische Recht unberührt ließ, gelangte 1825 an die Stände. Da der Entwurf in der That dem Landrathe einen sehr erheblichen Wirkungskreis in Bezug auf Steuer- und Umlagenwesen, sowie Rechnungsprüfung einräumte, auch die Zusammensetzung der Kreisvertretung ziemlich befriedigend gestaltete, so wurde er von der Abgeordnetenkammer durch „Acclamation" angenommen. Die Kammer der Reichsräthe forderte jedoch Aenderungen, die für die zweite Kammer zum Theile unannehmbar waren[28]. In Folge dessen scheiterte die Vorlage[29].

Ein besseres Ergebniß erzielte die Staatsregierung bei der Ständeversammlung von 1827/28 durch eine neue Gesetzesvorlage[30], aus welcher das Gesetz vom 15. August 1828, die Einführung der Landräthe betr.[31], hervorging. Die Geltung dieses Gesetzes wurde auch auf die Pfalz erstreckt. Ein weiterer Gesetzentwurf dagegen über die „Ausscheidung der allgemeinen Staatsausgaben von den Ausgaben der einzelnen Regierungsbezirke und die Bildung der den letzteren zuzuwendenden Fonds" erhielt in Folge der Aenderungen, die von den Kammern hiezu beschlossen wurden[32], die königliche Genehmigung nicht[33].

Das Landrathsgesetz vom 15. August 1828 erlitt in den späteren Jahren einige Aenderungen im Einzelnen[34].

„Provinzialständen" entwickeln. Dies war ein Nachklang jener Besorgnisse um die Staatseinheit, wie sie bei den Verfassungsberathungen in der Conferenzsitzung vom 13. März 1818 zu Tage getreten waren.

[24] Eine Verpflichtung, die Ernennung anzunehmen, konnte natürlich durch Verordn. nicht ausgesprochen werden. Eine „nicht begründete Ablehnung" (nach Verf. Beil. X Abschn. II § 44) sollte aber „durch das allg. R. u. Intell. Bl. und das besondere Kreis-Intell. Bl. bekannt gemacht werden".

[25] Im Besonderen wurde noch erbeten, „daß auf gesetzlichem Wege mit Beirath der Stände des Reiches von drei zu drei Jahren eine Steuerquote bestimmt werde, innerhalb welcher das Maximum der Kreisumlage für jedes Jahr von den Landräthen bewilligt werden darf". Weitere Wünsche betrafen die Unverantwortlichkeit der Landrathsmitglieder, dann die Bekanntmachung der Verhandlungen und der vorgelegten Rechnungen. Vgl. hieher Verh. d. K. d. Abg. 1822 Beil. Bd. IV S. 237 ff., Prot. Bd. VIII S. 3 ff., 283 ff., 294 f.

[26] Die Verordn. hatte übrigens auch in der K. d. R. R. Gegner gefunden. Die adeligen Grundbesitzer glaubten nemlich durch ihre Nichtberücksichtigung bei der Zusammensetzung des Landrathes beschwert zu sein. Dies wohl deshalb, weil man eine künftige Ausdehnung der Wirksamkeit des Landrathes, insbes. in Bezug auf die Besteuerung, voraussah.

[27] R. u. Intell. Bl. S. 641.

[28] Vgl. die Zusammenstellung Verh. d. K. d. Abg. 1825 Beil. Bd. VIII S. 212 ff.

[29] Die Verh. sind nachgewiesen Repert. 1825 S. 222 ff.

[30] Vgl. über die Verh. Repert. 1827/28 S. 223 ff.

[31] G. Bl. S. 49. Dazu Landtagsabsch. vom gl. T. (G. Bl. S. 17) Abschn. I G.

[32] Vgl. Repert. S. 210. Alle Lasten in Bezug auf Rechtspflege und Staatsverwaltung wurden als Kreislasten gestrichen. Die von der K. d. Abg. damals beschlossene Ausscheidung wurde das Vorbild für den Gesetzentw. von 1845.

[33] Angef. Landtagsabsch. Abschn. I H. Vgl. unten § 222 Anm. 42.

[34] Landtagsabsch. vom 29. Dec. 1831 (G. Bl. 1831/32 S. 57) Abschn. III Ziff. 16 (vgl. auch Landtagsabsch. vom 1. Juli 1834 — G. Bl. S. 5 — Abschn. III Ziff. 8); Ges., einige Abänderungen des Ges. vom 15. Aug. 1828 2c. betr., vom 17. Nov. 1837 (G. Bl. S. 129) u. dazu Landtagsabsch. vom gl. T. (G. Bl. S. 5) Abschn. I E. Repert. über die Landtagsverh. 1837 S. 380 ff. S. auch Landtagsabsch. vom 25. Aug. 1843 (G. Bl. S. 33) Abschn. IV § 31 u. Repert. über die Landtagsverh. 1843 S. 104 ff.

Ueber die Ausscheidung der Staats- und Kreislasten wurde zunächst für die dritte Finanzperiode durch das Finanzgesetz vom 28. December 1831[35] Bestimmung getroffen, bis durch das Gesetz vom 17. November 1837[36] eine dauernde Regelung erfolgte.

Die Gesetzgebung über die Einrichtung und die Zuständigkeit der Kreisvertretungen war hiemit zu einem vorläufigen Abschlusse gelangt. Es soll nunmehr in Kürze gezeigt werden, wie sich der Rechtsstand hienach darstellte[37].

Der Gedanke, die Regierungsbezirke zu Kreisgemeinden, den Landrath zu einem Gemeindeorgane zu gestalten, lag dem Gesetze vom 15. August 1828 völlig ferne. Jene ganze Gesetzgebung hing zu sehr von dem französisch-pfälzischen Vorbilde ab, als daß sie in eine derartige Richtung hätte gerathen können. Die Eingangsworte des genannten Gesetzes bezeichnen denn auch als den Zweck der Einführung der Landräthe lediglich die „Vereinfachung der inneren Verwaltung“ und die „größere Befestigung eines geordneten Staatshaushaltes“.

In Bezug auf die Zusammensetzung der Landräthe wurde das französische Muster verlassen und die Classeneintheilung der Abgeordnetenkammer zu Grunde gelegt[38]. Dem französischen Rechte war dagegen die Bestimmung entnommen, daß bei allen durch Wahl zu besetzenden Stellen dem Könige das Recht der Ernennung aus der doppelten Zahl gewählter Candidaten zustehe[39].

Jeder Landrath eines Regierungsbezirkes sollte 24 gewählte Mitglieder[40] zählen, die sich nach demselben Zahlenverhältnisse wie in der zweiten Kammer unter die vier, in der Pfalz drei Classen der Grundbesitzer mit und ohne Gerichtsbarkeit, der Pfarrgeistlichen und der Städte und Märkte vertheilten[41]. Die ursprünglichen Vorschriften über das Wahlverfahren wurden später vereinfacht. Die Wahlperiode war sechsjährig, vorbehaltlich des königlichen Auflösungsrechtes[42]. Zu jenen 24 Mitgliedern kamen gegebenen Falles noch zwei Vertreter der im Regierungsbezirke begüterten Standesherren und erblichen Reichsräthe und für jede der drei Universitäten ein Vertreter in jenem Regierungsbezirke, wo die Hauptmasse ihres Grundbesitzes lag[43].

Mitglieder der Abgeordnetenkammer konnten nicht Landrathsmitglieder sein[44].

Den Landräthen wurde das Recht eingeräumt, ihren Präsidenten, ihren Secretär und Ausschüsse zu wählen[45]. Die jährlichen Versammlungen sollten regelmäßig nicht über 14 Tage dauern[46].

Dem Wirkungskreise der Landräthe war überwiesen[47]:

1. Die Vertheilung der im Rheinkreise gesetzlich bestehenden oder der dortselbst oder in andern Kreisen[48] noch einzuführenden Repartitionssteuern unter die Steuergemeinden und die Bescheidung bezüglicher Einsprüche, vorbehaltlich der Beschwerde an den Staatsrath.

2. Die Prüfung des jährlichen Voranschlages aller vom Regierungsbezirke zu tragenden nothwendigen und nützlichen Ausgaben, der Antrag auf Feststellung der hiezu erforderlichen Kreisumlagen[49] und die Vertheilung der genehmigten Umlagen mit Vorbehalt der Beschwerde an den Staatsrath. Der zulässige Höchstbetrag der Kreisumlagen wurde, für jeden Regierungsbezirk und für die nothwendigen

---

35 §§ 19 ff. (G. Bl. 1831/32 S. 121). Dies war eine Art Probe.

36 Die Ausscheidung der Kreislasten von den Staatslasten u. die Bildung der Kreisfonds betr. (G. Bl. S. 165). Dazu Repert. über die Landtagsverh. 1837 S. 346 ff. S. auch Landtagsabsch. vom 25. Aug. 1843 (G. Bl. S. 33) Abschn. II § 31.

37 Vgl. hieher C. v. Moy, Staatsrecht des Kgrs. Bayern I, 2 S. 64 ff. Eine Vergleichung des neuen Ges. mit dem pfälz. Rechte s. im Vortrage des Abg. Heffner Verh. d. K. d. Abg. 1827/28 Beil. Bd. VII S. 3 ff.

38 Vgl. oben § 98.

39 Ges. von 1828 §§ 5, 15—17.

40 Es waren also 48 Candidaten zu wählen, aus denen der König 24 als Landräthe bezeichnete, während die Uebrigen Ersatzmänner waren.

41 Grundbesitzer in der Pfalz: 15, diess. des Rheins 3 mit, 12 ohne Gerichtsbarkeit; 3 Pfarrer; 6 Vertreter der Städte u. Märkte.

42 Ges. von 1828 §§ 12—15, 22; Landtagsabsch. von 1831; Nov. von 1837 Art. I—III, VIII. Die Novelle Art. V bewilligte diesen Mitgliedern die halben Taggelder u. Reisekosten der Abgeordneten.

43 Ges. von 1828 §§ 6, 7, 16, 17; ferner § 20 mit Nov. von 1837 Art. VII. Nach § 9 sollten auch die beiden Erzbischöfe und der in die K. d. R. R. berufene Bischof, sobald ihre Stühle mit Grundvermögen ausgestattet sein würden, in dem Landrathe jenes Regierungsbezirkes Sitz u. Stimme haben, in welchem der größte Theil dieses Besitzes gelegen wäre. Die angegebene Voraussetzung trat jedoch nicht ein. Vgl. § 381 Anm. 33.

44 Ges. von 1828 § 11.

45 Ueber den Geschäftsgang Ges. von 1828 §§ 25—28, 29 Abs. II, III.

46 Ges. von 1828 Art. 23.

47 Ges. von 1828 § 2.

48 Ist außerhalb der Pfalz nicht zur Anwendung gekommen.

49 Vgl. hieher die oben § 93 Ziff. 9 erwähnte Beschwerde des Magistrates Nürnberg u. K. Brater, Bl. f. adm. Praxis I S. 316 ff.

und freiwilligen Ausgaben gesondert, durch den König mit ständischer Zustimmung von drei zu drei Jahren festgesetzt[50].

Den Landräthen stand ferner zu

3. die Prüfung der Rechnungen über Erhebung und Verwendung der Umlagen und über die Verwaltung sonstiger Kreisfonds, dann die Beschwerdeführung bei den zuständigen Staatsministerien gegen die hiefür und für die Einhaltung der Kreisetats verantwortliche Kreisstelle;

4. die Aeußerung über den Zustand des Regierungsbezirkes und über Verwaltungsgebrechen, sowie die Einbringung von Anträgen zur Abhilfe und Verbesserung;

5. die Erstattung von Gutachten auf königliche Aufforderung.

Die Nachahmung des französischen Rechtes in diesen Zuständigkeitsbestimmungen ist unverkennbar.

Noch mehr tritt dieselbe bei der Kreislastenausscheidung hervor, welche im Vollzuge des § 3 des Gesetzes vom 15. August 1828 durch das Gesetz vom 17. November 1837 vorgenommen wurde.

Die in letzterem Gesetze den Kreisen überwiesenen Lasten entsprechen ziemlich genau den dépenses départementales des französischen Rechtes. Dies sind folgende[51]:

1. der Gesammtaufwand für die Gerichte von den Appellationsgerichten an abwärts, mit Ausnahme der Beamten der Staatsprocuratur in der Pfalz, dann für die Landgerichte damaliger und künftiger Gestalt und für die Landcommissariate;

2. der Aufwand für Volksschulen, Schullehrerseminarien[52], Lateinschulen, Gymnasien und Lyceen, polytechnische, landwirthschaftliche und gewerbliche Schulen;

3. der Aufwand für das Gesundheitspersonal des äußeren Dienstes und für Kreisirrenanstalten[53];

4. der Aufwand für Kreisarmenanstalten[54] und für Verschaffung und Verpflegung der Heimatlosen[55];

5. vier Fünftheile der zur Unterstützung von Landwirthschaft und Gewerbe bestimmten allgemeinen Fonds;

6. der Aufwand für die Bauverwaltung und Bauunterhaltung im Regierungsbezirke innerhalb gesetzlich bestimmter Grenzen, insbesondere mit Ausschluß der Neubauten[56];

7. der Aufwand für den Landrath;

8. die Vereinnahmungsgebühren für Erhebung der Kreisumlagen durch die Rent- und Steuerämter[57].

Die Landräthe können außerdem auch noch andere Anstalten und Lasten, welche sie für nothwendig oder nützlich erachten[58], zur Uebernahme auf den Kreis beantragen.

Diesen Lasten stehen als Deckungsmittel gegenüber[59]:

1. für die gesetzlich nothwendigen Ausgaben die besonderen Beiträge des Staates und der Gemeinden, die Benützung der im Staatseigenthume stehenden Gebäude für die überwiesenen Dienstzwecke und die Erträge aus Dienstwohnungen und Diensträumen, die budgetmäßigen „Nettoaversalzuschüsse" aus der Staatskasse[60], die Kreisumlage zu nothwendigen Zwecken,

---

[50] Die Bestimmung ist dem französ. Rechte nachgebildet. Vgl. dazu Nov. von 1837 Art. VI.

[51] Ges. von 1837 Art. I, IV. Dazu die Einschränkungen in Art. VI (Staatslasten sind: Mehrbezüge, Pensionen u. Umzugsgebühren der Staatsdiener, die Ausgaben auf Amtsausantwortungen u. außerordentliche Amtsuntersuchungen, auf Beaufsichtigung u. Vermarkung der Grenzen, die Kosten der Heeresaushebung); ferner Art. X.

[52] Dazu Landtagsabsch. vom 25. Aug. 1843 (G. Bl. S. 33) Abschn. IV § 18.

[53] Dazu angef. Landtagsabsch. Abschn. IV § 19.

[54] Dazu angef. Landtagsabsch. Abschn. IV § 19.

[55] Ges. von 1837 Art. IV d, Heimatges. vom 11. Sept. 1825 § 5 Abs. II Ziff. 1. Dazu noch die besonderen Kreisarmenlasten der Pfalz in Art. IV c. Das dort erwähnte Ges. vom 29. Nivôse XIII wurde durch Ges. vom 15. April 1840 (G. Bl. S. 65) aufgehoben. Es betraf die Erziehung von Söhnen jener Familien, welche sieben Kinder haben.

[56] Ges. von 1837 Art. I Ziff. 5 mit Art. II, III.

[57] Dazu vgl. für die Pfalz angef. Ges. Art. IV b, c.

[58] Innerhalb des gesetzlichen Höchstbetrages der ihnen bewilligten Kreisumlagen oder der Ersparnisse aus solchen. Angef. Ges. Art. V.

[59] Angef. Ges. Art. IX.

[60] Dazu für die Pfalz die „Surrogirung des Nettoertrages der halben Thür- u. Fenstersteuer aus der Staatskasse". Vgl. ferner Art. XI, XIII. Das Finanzges. vom 28. Dec. 1831 hatte zur Dota-

2. für freiwillige Ausgaben die hiezu bestimmte Kreisumlage.

Der Gesammtbetrag aller nothwendigen Kreisausgaben, dann die Größe und Vertheilung der staatlichen Aversalzuschüsse an die Kreisfonds wird für jede Finanzperiode durch das Staatsbudget festgesetzt[61].

„Der Landrath handelt in allen seinen Beziehungen nur auf vorgängige Aufforderung und unter Mitwirkung der Regierung." „Alle Handlungen des Landrathes mit Ausnahme der Bescheidung von Steuerreclamationen, dann der Vertheilung der Kreisumlagen, erfordern die königliche Genehmigung, und er kann weder aus eigener Ermächtigung etwas anordnen, noch einer vollziehenden Stelle Aufträge ertheilen."[62] „Die königlichen Entschließungen auf die Verhandlungen jedes Landrathes werden nach vorgängiger Berathung der Ministerien und nach Vernehmung des Staatsrathes in einem Landrathsabschiede zusammengefaßt, welcher öffentlich bekannt gemacht wird."[63]

So sehr man anerkennen muß, daß die Einrichtung der Landräthe, wie sie durch die Gesetzgebung der Jahre 1828 bis 1837 geschaffen worden war, einen wesentlichen Fortschritt für die staatliche Verwaltung bedeutete, so läßt sich doch auf der anderen Seite nicht in Abrede stellen, daß jene Einrichtung auch die erheblichsten Mängel aufwies. Diese Gebrechen waren hauptsächlich durch den Anschluß an das französische Recht hervorgerufen. Das halb französische halb deutsche Rechtsgebilde, das auf diese Weise entstanden war, wollte sich in den Bau einer deutschen Staatsverwaltung nicht recht einfügen.

Man mag davon absehen, daß den Kreisen die Eigenschaft von Gemeindeverbänden versagt blieb. Immerhin hätte aber den Landräthen ein etwas reichlicheres Maß von Unabhängigkeit in eigentlichen Kreisangelegenheiten zugemessen werden können. Fast noch schwerwiegender war der Fehler, daß man im Kreislastenausscheidungsgesetze den Landräthen und den Kreisen eine Reihe von Aufgaben und Lasten überbürdet hatte, die allgemein staatlicher Natur waren und außer Zusammenhang mit den besonderen Kreisinteressen standen[64]. Dies hatte, abgesehen von anderen Mißständen[65], eine nutzlose Verwickelung der staatlichen Finanzverwaltung zur Folge[66].

Das Gesetz über die Ausscheidung der Kreislasten von 1837 bildete denn auch zunächst den Gegenstand von Angriffen[67]. Der Landtag des Jahres 1843 richtete an die Krone die Bitte, das eben genannte Gesetz[68] einer Umarbeitung unterstellen und deren Ergebniß der nächsten Ständeversammlung vorlegen zu lassen[69]. Der Abschied für die Ständeversammlung vom 25. August 1843[70] sagte diesem Wunsche Erfüllung zu. Das gegebene Versprechen aber wurde bei dem Landtage von 1845/46 durch Vorlage des erbetenen Gesetzentwurfes eingelöst, aus welchem Entwurfe das Gesetz vom 23. Mai 1846[71] hervorging. Dieses Gesetz, durch welches die oben erörterten Mißstände im Wesent-

---

tion der überwiesenen Staatslasten den Kreisen hauptsächlich Antheile an den directen Steuern (gesondert für die sechs älteren Kreise, den Untermainkreis und den Rheinkreis bestimmt) überlassen, wodurch eine doppelte Buchführung für die Rentämter entstand. Dazu kamen Aerarialzuschüsse, die für jeden Kreis besonders festgesetzt waren.

[61] Angef. Ges. Art. VIII, XII. [62] Ges. von 1828 § 24 Abs. I, II Ziff. 3.

[63] Ges. von 1828 § 29 Abs. I.

[64] Man sprach mit Rücksicht darauf von den Grundsätzen der „formellen" und der „materiellen" Ausscheidung.

[65] Durch die Art. IX, XI des Ges. wurden übermäßige Ansprüche an die Staatskasse hervorgerufen. Letztere sollte alle und jede Steigerung der durch Kreisfonds nicht gesicherten Ausgaben decken. Dagegen kamen den Kreisen die Erübrigungen zu Gute, die am Schlusse der Finanzperiode an den Kreisfonds sich ergaben. Letztere aber bestanden, soweit sie nothwendige Zwecke betrafen, größten Theils aus den staatlichen Aversalzuschüssen.

[66] Vgl. auch Verh. d. K. d. Abg. 1846 Beil. Bd. I S. 14 f., 16.

[67] Eine Würdigung des Ges. im Einzelnen s. im Vortrage des Abg. Ruland Verh. d. K. d. Abg. 1846 Beil. Bd. IV S. 293 ff.

[68] „Als seinem Zwecke nicht entsprechend", fügte der Beschluß der K. d. Abg. bei. Diese Verurtheilung wurde jedoch von der K. d. R. R. beseitigt.

[69] Vgl. über die Verh. Repert. 1843 S. 12.

[70] G. Bl. S. 33 Abschn. IV § 17.

[71] Die Ausscheidung der Kreislasten von den Staatslasten u. die Bildung der Kreisfonds betr. (G. Bl. 1846 S. 45). Dazu Verh. d. K. d. Abg. Beil. Bd. I S. 7 ff. (Entw.), IV S. 258 ff., Prot. Bd. VIII S. 34 ff.; Verh. d. K. d. R. R. Beil. Bd. VII S. 209 ff., Prot. Bd. V S. 165 ff., 278 f.

lichen beseitigt wurden, ist in der Hauptsache noch geltendes Recht[72]. Es trat mit dem 1. October 1849 in Kraft[73].

Den Anstoß zu weiteren Umgestaltungen, durch welche endlich die Regierungsbezirke die rechtliche Eigenschaft von Kreisgemeinden erlangten, gab die Aenderung, welche die Zusammensetzung der Kammer der Abgeordneten durch das Gesetz vom 4. Juni 1848 erlitt[74]. Mit Beseitigung der Classeneintheilung in der zweiten Kammer war auch die daran anknüpfende Eintheilung der Landräthe nicht mehr haltbar. Entsprechend der Bitte des Landtages und der Zusage im Abschiede vom 4. Juni 1848[75] wurde den Kammern im Jahre 1850 zugleich mit Gesetzentwürfen über die Gemeindeordnung und über die Districtsräthe der Entwurf eines Gesetzes über die Kreisräthe vorgelegt[76]. Dieser Entwurf blieb gleich den beiden anderen unerledigt. Er war zunächst nur für die Landestheile diesseits des Rheins bestimmt.

An die Spitze wurde der Satz gestellt, daß jeder Regierungsbezirk eine Kreisgemeinde bilde. Deren Organe sollten der Kreisrath, aus Vertretern der Districtsgemeinden und unmittelbaren Städte bestehend, und der Kreisausschuß sein. Letzterem waren auch, was später wieder aufgegeben wurde, entscheidende und begutachtende Obliegenheiten in Sachen der Orts- und Districtsgemeinden zugedacht. Den neu zu schaffenden Gemeindeorganen sollte eine, wenn auch nicht unerheblich beschränkte, doch immerhin bedeutend größere Selbständigkeit wie den bisherigen Landräthen zukommen.

Ein umgearbeiteter Entwurf, der an den Landtag 1851/52 gelangte, führte zu dem nunmehr, und zwar für das ganze Königreich, geltenden Gesetze, die Landräthe betreffend, vom 28. Mai 1852[77]. Dieses Gesetz hat, wie das gleichzeitig erlassene Districtsrathsgesetz, durch das Gesetz vom 8. August 1878[78] einige Aenderungen erlitten. Dieselben beziehen sich durchweg auf das Verfahren. Sonstige Umgestaltungsversuche sind ohne Ergebniß geblieben[79].

---

72 Die Bestimmungen in Art. II (pfälz. Kreislasten) Ziff. 2 u. 9 sind — letztere durch das Uferschutzges. vom 28. Mai 1852 (G. Bl. S. 577) — inzwischen gegenstandslos geworden; aufgehoben sind Art. II Ziff. 5, 6, 7, 10, 11; vgl. Ges. vom 10. März 1890 (Ges. u. V. Bl. S. 103), Absch. für den Landrath der Pfalz vom 24. Sept. 1854 Abschn. IV Ziff. 11 (R. Bl. S. 873), Einquartierungsges. vom 25. Juli 1850 (G. Bl. S. 281), Landtagsabsch. vom 1. Juli 1856 (G. Bl. 1855/56 S. 105) Abschn. III § 5. Art. VI Ziff. 5 (vgl. auch Art. I Ziff. 8) über die Festsetzung eines Höchstbetrags der Kreisumlagen für die Finanzperiode (also für 6, nicht, wie bisher, für 3 Jahre) ist durch Art. 37 des Landrathsges. vom 28. Mai 1852 beseitigt worden. Art. XI—XIII enthalten Uebergangsbestimmungen, Art. XIV ist bedeutungslos.

73 Aufgehoben wurden: das Ausscheidungsges. vom 17. Nov. 1837, § 2 Ziff. 2 des Landrathsges. vom 15. Aug. 1828, Art. VI der Nov. hiezu vom 17. Nov. 1837, § 5 Ziff. 1 des Heimatges. vom 11. Sept. 1825.

74 Vgl. oben § 98.

75 G. Bl. S. 41. Abschn. I § 9 Ziff. 2.

76 Verh. d. K. d. Abg. 1850 Beil. Bd. III S. 692 ff.

77 G. Bl. S. 269. S. dazu Landtagsverh. 1851/52 K. d. Abg. Beil. Bd. II S. 560 ff., 567 f. (Entw. u. Begründung), III S. 166 ff., 173 ff., Sten. Ber. III S. 17 ff., 125 ff.; K. d. R. R. Beil. Bd. IV S. 184 f., 212 ff., Prot. Bd. IV S. 63 ff., 137 ff.; K. d. Abg. Beil. Bd. III S. 513 ff., Sten. Ber. IV S. 28 ff.; K. d. R. R. Beil. Bd. IV S. 442 ff., Prot. Bd. IV S. 463 ff.; K. d. Abg. Beil. Bd. IV S. 74 f., 77 f., Sten. Ber. IV 108. Sitzung S. 321 f. (die Seiten sind von der 107. Sitzung an nach S. 352 falsch beziffert); K. d. R. R. Beil. Bd. IV S. 533 f., Prot. Bd. IV S. 633 ff.; K. d. Abg. Beil. Bd. IV S. 133 f., Sten. Ber. IV S. 475 f. (Gesammtbeschluß). — Vgl. ferner M. E. vom 10. Juni 1852, den Vollzug der Gesetze über die Districts- u. Landräthe betr. (Weber IV S. 476). Commentar von K. Brater bei C. F. Dollmann, Gesetzgebung des Kgrs. Bayern, Th. II Bd. I, Erlangen 1855, S. 99 ff.

78 Ges. u. V. Bl. S. 369.

79 Eine tiefer gehende Aenderung der bestehenden Gesetzgebung über die Kreisgemeinden ist in neuerer Zeit Seitens der Kammern nicht angeregt worden. Doch wurde die Frage der Durchsicht dieser Gesetzgebung gelegentlich der Anträge gestreift, welche die Districtsgemeinden betrafen. S. z. B. Verh. der K. d. Abg. 1867/69 Sten. Ber. VI S. 231 (Frhr. v. Stauffenberg), 246 (Brater); 1870 Sten. Ber. II S. 372 (Dr. Edel). Der 1873 ausgearbeitete Entw. einer Kreisordnung hat das Licht nicht erblickt. In der K. d. Abg. ist bei Berathung eines Antrags Keßler (Verh. 1881/82 Sten. Ber. I S. 292 ff.) geäußert worden, daß ein dringender Anlaß nicht bestehe, das Landrathsges., das sich allgemeiner Anerkennung erfreue, zu ändern. — Art. 14 des Ges. wurde durch § 40 des Landtagsabsch. vom 19. Mai 1881 (G. Bl. S. 417) geändert.

§ 174. Rechtliche Stellung der Kreisgemeinden.

Die Kreisgemeinden sind die Gemeindeverbände höchster Ordnung. Jeder Regierungsbezirk bildet zugleich eine Kreisgemeinde[1]. Aenderungen im Umfange des Regierungsbezirkes ergreifen von selbst auch die Kreisgemeinde. Doch sind die Vertretungsorgane der letzteren, d. i. der Landrath und, wenn dieser nicht versammelt ist, dringenden Falls der Landrathsausschuß, gutachtlich über solche Aenderungen zu hören[2].

Die Kreisgemeinden sind in öffentlichrechtlicher Beziehung Gemeindeverbände, in bürgerlichrechtlicher Hinsicht juristische Personen[3].

Mitglieder der Kreisgemeinde sind die Districtsgemeinden und unmittelbaren Städte des Regierungsbezirkes[4]. Das Verhältniß dieser Mitglieder zur Kreisgemeinde entspricht jenem der Districtsgemeindemitglieder zur Districtsgemeinde.

Dagegen ist die Verfassung der Kreisgemeinden von jener der übrigen Gemeindeverbände so sehr verschieden, daß man den ersteren sogar die Eigenschaft von Gemeinden ganz abgesprochen und sie lediglich als Verwaltungsbezirke erklärt hat[5]. Das letztere ist jedenfalls unrichtig. Bezüglich des ersten Theiles der Behauptung wird entscheidend sein, ob man den Begriff der Gemeinde in einem engeren oder weiteren Sinne faßt. Dem Muster der Ortsgemeinde entspricht die Kreisgemeinde allerdings nicht. Aber immerhin sind die Kreisgemeinden gesonderte, dem Staate eingegliederte Verbände, denen bestimmte öffentlichrechtliche Aufgaben zugewiesen sind.

Der Inhaber der öffentlichen Gewalt in der Kreisgemeinde ist der König als Träger der Staatsgewalt. Der König ist nicht bloses Organ der Kreisgemeinde, er ist deren Herr. Die aus Wahl hervorgegangenen kreisgemeindlichen Organe — Landrath und Landrathsausschuß — können ebensowenig, wie der Landtag über den Staat, einen Willen über die Kreisgemeinde äußern[6]. Nur der König und in dessen Namen die Staatsbehörden können dies thun. Die Vertretungsorgane der Kreisgemeinde stehen dem Könige lediglich berathend und beschränkend bei Ausübung seiner Gewalt über die Gemeinde zur Seite, ähnlich wie der Landtag bei Ausübung der Staatsgewalt. Es ist vielleicht kein ganz unzutreffender Vergleich, wenn man die Ortsgemeinde eine republicanisch, die Kreisgemeinde eine monarchisch verfaßte Gemeinde nennt.

Der Wirkungskreis der kreisgemeindlichen Vertretungsorgane bestimmt sich nach folgenden Grundsätzen. Sie haben nur diejenigen Rechte, welche das Gesetz ihnen ausdrücklich zuschreibt[7]. Bei Vergleich der Zuständigkeiten des Landrathes und des Landrathsausschusses ergibt sich, daß ersterer das regelmäßig zuständige Organ ist. In einigen Angelegenheiten, deren später zu gedenken sein wird, kann der Landrathsausschuß den Landrath dringenden Falles[8] vertreten. Abgesehen von diesen Fällen gesetzlicher Vertretungsbefugniß hat die Uebung anerkannt, daß der Landrath den Ausschuß mit königlicher Genehmigung ermächtigen kann, Beschlüsse Namens des Landrathes zu fassen. Dies

[1] Ges. Art. 1.   [2] Ges. Art. 15 k, 33 a. Vgl. oben § 127 Anm. 10.

[3] Ges. Art. 1 „Corporation".

[4] Begründung zum Entw. Verh. der K. d. Abg. 1851/52 Beil. Bd. II S. 567.

[5] So K. Brater, Bl. f. adm. Praxis V S. 126 ff. Vgl. übrigens auch dessen Commentar zum Landrathsges. S. 99 ff. u. Pözl, Lehrb. des bayer. Verf. Rechtes S. 350. Vgl. ferner A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXVII S. 17 Anm. 1, S. 18 Anm. 2, XXXVII S. 271, welcher mit Rücksicht auf die Verschiedenheit zwischen Ortsgemeinde einerseits, Districts- u. Kreisgemeinde andererseits die Bezeichnung Districts- und Kreisverband wünscht.

[6] Der Landrath ist nicht „Vorstand" der Kreisgemeinde. Vgl. die Anm. 5 erwähnten Aeußerungen von Brater u. Pözl.

[7] Ges. Art. 15, 33.

[8] Darüber, ob Dringlichkeit vorliegt, kann der Ausschuß selbständig urtheilen. Vgl. Sten. Ber. III S. 151, K. Brater a. a. O. S. 140.

erscheint insoferne angängig, als hiemit der Landrath im Voraus den Beschluß des Ausschusses zu dem seinigen erklärt. Der Ausschuß muß dem Landrathe bei dessen Jahressitzung über seine Geschäftsführung berichten[9].

Aus dem Umstande, daß der Träger der Staatsgewalt Träger der öffentlichen Gewalt in der Kreisgemeinde ist, erklärt es sich, daß die Begriffe der Staatsaufsicht und der Staatscuratel für die Kreisgemeinde gegenstandslos sind. Wenn der König Landrathsbeschlüsse bescheidet, übt er weder Aufsicht noch Curatel, sondern seine Gewalt über die Gemeinde.

Der Schwerpunkt der Bedeutung der Kreisgemeinde liegt in der Führung eines gesonderten Haushaltes. Auf diesem Gebiete sind die Rechte der Kreisvertretung am weitesten bemessen. Der Haushalt der Kreisgemeinden fällt mit jenem des Staats nicht zusammen; er bleibt, wenn auch von Staatsbehörden geführt, doch ein gesonderter.

Anders liegt die Sache auf dem Gebiete der eigentlichen Verwaltungsthätigkeit. Hier schwinden die Grenzen staatlicher und kreisgemeindlicher Verwaltung völlig. Es gibt zwar eine gesetzliche Ausscheidung von Staats- und Kreis*lasten*, aber keine gesetzliche Ausscheidung von Staats- und Kreisgemeinde*verwaltung*.

Dies erklärt sich aus dem Gange der geschichtlichen Entwickelung. Bis zum Gesetze vom 28. Mai 1852 war der Regierungsbezirk ebensowenig wie das französische Departement ein Gemeindeverband. Er war, soweit der Wirkungskreis der Landräthe in Betracht kam, ein Steuerbezirk zur Aufbringung der Deckungsmittel für gewisse öffentliche Lasten, genau ebenso wie das Departement. Das Gesetz vom 23. Mai 1846 konnte nach der ganzen Lage der damaligen Gesetzgebung nur ausscheiden, welcher Aufwand künftig dem Staate, welcher den Kreisen, d. h. den Steuerpflichtigen in denselben, zur Last fallen solle. Ueber diese finanzielle Wirkung hinaus aber konnte das Gesetz nicht reichen. Es konnte eine Grenze zwischen Staats- und Kreisgemeindeverwaltung aus dem einfachen Grunde nicht ziehen, weil Kreisgemeinden und daher auch Kreisgemeindeverwaltungen nicht bestanden. Daher konnte auch der Ausdruck Kreisanstalt im Munde des Gesetzgebers von 1846 nur eine finanzielle Bedeutung haben; er konnte nicht eine Anstalt des Kreises, sondern nur eine Anstalt bezeichnen, deren Kosten im Kreise aufzubringen sind. Die Verwaltung des Kreises und damit auch der Kreisanstalten war Staatsverwaltung[10]. Auch der Gegensatz zwischen materieller und formeller Ausscheidung, womit man damals den Unterschied zwischen dem neugeschaffenen und dem früheren Rechte bezeichnete, enthielt in der That weiter nichts als den Ausdruck eines leitenden gesetzgeberischen Gedankens für die Lastenzuweisung. So wenig vor dem Jahre 1846 den Appellations- und Untergerichten deshalb die Eigenschaft von Staatsbehörden abzusprechen war, weil ihr Bedarf im Kreisbudget ausgeworfen wurde, ebensowenig haben nach dem Jahre 1846 diejenigen Anstalten, Schulen u. dgl., welche auf dem Voranschlage der Kreise verblieben, aufgehört, staatliche Verwaltungseinrichtungen zu sein.

Soll es also nunmehr eine eigentliche Kreisgemeindeverwaltung geben, so müßte der Nachweis dafür erbracht werden können, daß eine solche durch das Gesetz vom 28. Mai 1852 geschaffen worden sei. Indessen weist dieses Gesetz keine einzige Bestimmung auf, welche dahin gedeutet werden könnte, daß dasselbe eine Kreisgemeindeverwaltung, abgesehen von der Finanzverwaltung, in's Leben gerufen habe. Man könnte vielleicht versucht sein, zu sagen, daß durch die Erhebung der Regierungsbezirke zu Kreisgemeinden die bisherigen Kreislasten zu Gegenständen der Kreisgemeindeverwaltung geworden seien. Aber die Willkürlichkeit dieser Annahme liegt auf der Hand. Der Rechtssatz: Du hast für etwas zu zahlen, ist nicht gleichbedeutend mit dem Rechtssatze: Du hast über etwas zu bestimmen, etwas zu verwalten. Die Unhaltbarkeit jenes Gedankens wird sofort einleuchtend, wenn man sich vorstellt, daß etwa die Gerichte auf der Rechnung der Kreisgemeinden stehen geblieben wären.

Wollte man aber, in Anknüpfung an den älteren Gedanken der materiellen und formellen Ausscheidung, eine Trennung staatlicher und kreisgemeindlicher Verwaltungsaufgaben nach dem Gesichtspunkte versuchen, ob eine Verwaltungseinrichtung allgemeinen staatlichen oder provinziellen Zwecken

---

9 Ges. Art. 33 d.

10 Vgl. Verh. d. K. d. Abg. 1846 Prot. Bd. III S. 140 f. Abg. Scholler: „Darum, weil die Gymnasien, Lyceen, Lateinschulen, Schullehrerseminarien &c. Kreislasten bleiben und also der nächsten Respicienz der Landräthe unterworfen bleiben sollten, werden sie keineswegs der Leitung der obersten Staatsbehörden entzogen. . . . Damit ist . . . der Staatsregierung durchaus nichts benommen von ihrem Rechte der Leitung dieser Anstalten . . .“

dient, so müßte man hiemit gleichfalls scheitern. Denn auch die allgemeinen staatlichen Einrichtungen lösen sich schließlich vielfach in örtliche Wirkungen auf, und es wäre wohl schwer, einen Grund anzugeben, warum z. B. die eine Realschule eine ortsgemeindliche, die andere eine kreisgemeindliche, die dritte eine staatliche Einrichtung mit Rücksicht auf ihren Zweck sein solle. Das rechtliche Kennzeichen für die staatlichen und gemeindlichen Verwaltungseinrichtungen wird schließlich immer nur das sein können, welches die für diese Einrichtungen bestimmende öffentliche Gewalt ist, also der Ausspruch des Gesetzes. Da ein solcher Ausspruch fehlt, welcher bestimmte Einrichtungen als Verwaltungsangelegenheiten der Kreisgemeinden erklärt, so bleibt es überhaupt unmöglich, den Begriff einer selbständigen Kreisgemeindeverwaltung zu gestalten. Am deutlichsten zeigt sich diese Unmöglichkeit da, wo Verwaltungseinrichtungen, die auf Kreisgemeindekosten erhalten werden, Bestandtheile eines allgemeinen staatlichen Organismus sind und ihre Verfassung durch einheitliche Bestimmungen für das ganze Staatsgebiet geregelt ist [11].

Das Endergebniß dieser Betrachtungen ist also, daß die sogenannten Kreisanstalten im verwaltungsrechtlichen Sinne Staatsanstalten sind. Dem entsprechend führen dieselben auch die Bezeichnung königlich. Es ist nur eine Folgerung des aufgestellten Satzes, daß die Bediensteten, die für solche Anstalten ernannt sind, wenn auch ihre Besoldungsansprüche gegen die Kreisgemeinde gehen, doch im Staatsdienste stehen. Daraus ergibt sich ihre staatliche Ernennung [12] und die Bezeichnung der höheren Bediensteten als königliche Beamte [13].

Die Rechte der kreisgemeindlichen Vertretungsorgane in Bezug auf die Verwaltung, die aus Kreismitteln geführt wird, sind äußerst beschränkte. Das erheblichste Recht ist dies, daß Anstalten, welche mit Zustimmung des Landrathes aus Kreismitteln errichtet worden sind, nur mit Zustimmung des Landrathes wieder aufgehoben werden können [14]. Der Landrath hat ferner das Recht, über die „Instructionen und Ordnungen" solcher Anstalten gutachtlich gehört zu werden. Der Landrath kann entweder selbst einen Entwurf vorschlagen oder über einen seiner Prüfung unterbreiteten Entwurf sich äußern [15]. Die Beschlüsse des Landrathes sind jedoch nicht bindend, die Entscheidung steht beim Könige [16]. Der Landrath hat das Recht der Einsicht und Prüfung der Pläne über Bauwerke, welche auf Kosten der Kreisgemeinde aufzuführen sind [17]. In unverschieblichen Fällen kann hiebei der Landrath durch den Landrathsausschuß vertreten werden [18]. Bei Uferschutzbauten hat der Landrath auch das Recht, Wasserbauverständige zur Ausführung der Arbeiten zu wählen, welche jedoch der Bestätigung der Kreisregierung bedürfen und unter Aufsicht der Staatsbaubeamten stehen [19].

Der Landrathsausschuß ist befugt, in Bezug auf die Verwaltung der Einrichtungen und Anstalten, die aus Kreismitteln entstehen oder unterhalten werden, die ihm sachdien-

---

[11] So ist z. B. die Einrichtung der Kreisschulinspectoren aus Kreismitteln geschaffen worden, sie ist also finanziell eine Kreiseinrichtung. Gleichwohl sind diese Inspectoren keine kreisgemeindlichen Organe, sondern Organe der staatlichen Schulaufsicht.

[12] Vgl. hieher die Erörterungen im Landrathe von Unterfranken, Unterfr. Kr. A. Bl. 1871 S. 343 ff., 406. S. auch Absch. für den Landrath von Oberbayern vom 24. März 1883 (G. u. V. Bl. S. 251) Abschn. IV Ziff. 23 und vom 5. Mai 1884 (G. u. V. Bl. S. 223) Abschn. IV Ziff. 5; Absch. für den Landrath von Niederbayern vom 17. März 1883 (G. u. V Bl. S. 229) Abschn. IV Ziff. 4.

[13] Vgl. zum Vorstehenden mein Rechtsgutachten „Die Rechtsverhältnisse der Realschule zu Neumarkt i. d. Oberpf.", Bl. f. adm. Praxis XXXVI S. 65 ff.

[14] Ausscheidungsges. vom 23. Mai 1846 Art. IV. Der Ges. Entw. (Art. VI) sprach nur von „Vernehmung" des Landrathes. Die Fassung wurde von der K. d. Abg. geändert. Vgl. Verh. Beil. Bd. IV S. 342, 617; Prot. Bd. VIII S. 316 (Staatsminister v. Abel).

[15] Landrathsges. Art. 15e; Schulbedarfsges. vom 10. Nov. 1861 Art. 8 Abs. I.

[16] Ges. Art. 28 Abs. II. Gegen die Ansicht K. Brater's a. a. O. S. 120, 121, daß der Landrath bei Willigung der Mittel für gesetzlich nicht nothwendige Anstalten die Annahme bestimmter Instructionen zur „Bedingung" machen könne, vgl. oben § 170 Anm. 38.

[17] Ges. Art. 15i. „Gebäude, Straßen u. sonstige Bauwerke".

[18] Ges. Art. 33a. Vgl. oben Anm. 8.

[19] Uferschutzges. vom 28. Mai 1852 Art. 4. K. Brater a. a. O. S. 122 will hierin einen allgemeinen Grundsatz „angedeutet" sehen.

lich scheinenden Anträge zu stellen und zu diesem Zwecke von denselben persönlich Einsicht zu nehmen[20].

Die Vertretungsorgane der Kreisgemeinden haben ferner bezüglich der Kreisstiftungen, welche nicht der Verwaltung einer Glaubensgesellschaft unterliegen, ähnliche Rechte, wie die Districtsräthe hinsichtlich der Districtsstiftungen[21]. Unter Kreisstiftungen sind solche zu verstehen, deren Bestimmung einerseits über mehr als eine Districtsgemeinde sich erstreckt, andererseits nicht über den Regierungsbezirk hinausreicht. Der Landrath ist befugt, von den Rechnungen solcher Stiftungen Einsicht zu nehmen. Auf Grund dieser Einsicht kann sowohl der Landrath selbst als der Landrathsausschuß Anträge zur Wahrung der Interessen der Kreisgemeinde in Bezug auf die Verwaltung solcher Stiftungen stellen[22].

Der Landrath hat das Recht[23], über den Zustand des Regierungsbezirkes und über etwa wahrgenommene Gebrechen der Verwaltung sich zu äußern und hierauf bezügliche Anträge zur Abhilfe und Verbesserung zu stellen[24]. Dieses Petitionsrecht des Landrathes ist nicht auf die Gegenstände seines Wirkungskreises beschränkt[25]. Es bezieht sich auf Alles, was irgendwie den Zustand des Regierungsbezirkes berührt oder Gebrechen in dessen Verwaltung erzeugt. Das Petitionsrecht ist nur insofern begrenzt, als es lediglich Verhältnisse im Regierungsbezirke zur Erörterung bringen kann. Es wird aber dadurch nicht ausgeschlossen, daß diese Verhältnisse mit Ursachen im Zusammenhange stehen, die rechtlich oder thatsächlich über den räumlichen Umkreis des Regierungsbezirkes hinausreichen. Glaubt also z. B. der Landrath, daß Mißstände im Regierungsbezirke durch die Gestaltung der staatlichen Gesetzgebung verursacht sind oder durch die staatliche Gesetzgebung behoben werden können, so wird er zweifellos befugt sein, hieraus einen Anlaß zu Wünschen oder Anträgen zu entnehmen. Die Zuständigkeit des Landrathes zu einer Petition kann nicht deswegen beanstandet werden, weil dieselbe das Interesse des ganzen Landes berührt; zur Begründung der Zuständigkeit genügt, daß die Bitte auch das Interesse des Regierungsbezirkes berührt[26].

---

[20] Landrathsges. Art. 33c. Dazu K. Brater a. a. O. S. 141 f.

[21] Vgl. oben § 170 Anm. 42—45.

[22] Ges. Art. 15c, 33c. Ueber die Grenzen dieses Antragsrechts oben § 170 Anm. 45.

[23] Eine erzwingbare Pflicht — vgl. K. Brater a. a. O. S. 122 — ist dies wohl nicht.

[24] Ges. Art. 15 l Abs. I.

[25] Vgl. Verh. d. K. d. Abg. 1846 Prot. Bd. VIII S. 142 f. (Abg. Frhr. v. Closen).

[26] Vgl. K. Brater a. a. O. S. 122 f. Die Landrathsabschiede weisen keine folgerichtige Haltung in der Frage auf. So ist z. B. bei Wünschen der Landräthe in Bezug auf die Gesetzgebung und allg. Verordnungen in vielen Fällen die Zuständigkeit unbeanstandet geblieben, in nicht minder zahlreichen, besonders neueren Fällen wurden derartige Anträge mit Stillschweigen übergangen. Als Beispiele ausdrücklicher Stellungnahme zur Frage mögen folgende Landrathsabsch. angeführt werden:

1. Oberfranken 2. Nov. 1862 (R. Bl. S. 1421) Abschn. V Ziff. 1. Dem Antrage wegen Erlaß eines Volksschulgesetzes hat „im Hinblick auf die Art der Motivirung und den Mangel jeder näheren thatsächlichen Begründung eine entsprechende Würdigung nicht zugewendet werden können".

2. Niederbayern 24. Nov. 1863 (R. Bl. S. 1881) Abschn. V Ziff. 1 Antrag auf Aufhebung der Verordn. vom 9. Juli 1856 über die Schulpflicht. „Nähere Würdigung und Entscheidung" vorbehalten,

3. Schwaben 7. Nov. 1864 (R. Bl. S. 1531) Abschn. V Ziff. 6. Antrag wegen der Taxen von Notariatsverträgen. Belehrung über den Stand der Gesetzgebung.

4. Oberbayern 6. Sept. 1865 (R. Bl. S. 1009) Abschn. V Ziff. 3. Antrag auf Abänderung des Forstges. „Reifliche Erwägung" zugesichert.

5. Oberpfalz 17. Oct. 1865 (R. Bl. S. 1143) Abschn. IV Ziff. 9. Antrag bezüglich des Malzaufschlages sachlich beschieden.

6. Schwaben 3. Nov. 1865 (R. Bl. S. 1215) Abschn. V Ziff. 3. Antrag wegen Betheiligung der Gemeinden an der Besetzung von Schulstellen ist, „nachdem der Fall des Art. 15m des Ges. vom 28. Mai 1852 nicht gegeben erscheint, der Zuständigkeit des Landrathes entrückt" und muß daher „zurückgewiesen werden".

7. Oberfranken 9. Nov. 1865 (R. Bl. S. 1283) Abschn. V Ziff. 4. Anträge auf Einräumung eines der Steuer- u. Umlagenpflicht entsprechenden Stimmrechts der Höherbesteuerten und auf Aende-

Der Landrath ist ferner befugt, Beschwerde gegen bestimmte Staatsdiener zu führen, wenn er dieselbe mit den sie begründenden bestimmten Thatsachen zu belegen vermag[27].

Der Landrath und ebenso dessen Ausschuß sind andererseits verpflichtet, ihr Gutachten in allen Fällen abzugeben, wo dasselbe nach gesetzlicher Bestimmung erforderlich ist[28] oder von dem Könige oder der Staatsregierung verlangt wird. Auch hat der Landrath auf Veranlassung der Kreisregierung über Verwaltungsangelegenheiten des Regierungsbezirkes gutachtlich sich zu äußern[29].

Der Kreisgemeindevertretung sind außerdem durch eine Reihe besonderer Bestimmungen einzelne Obliegenheiten übertragen, die größten Theiles im Gebiete der staatlichen Verwaltung liegen und an ihrem Orte zu erwähnen sind[30].

§ 175. Der Landrath und der Landrathsausschuß.

Der Landrath besteht

1. aus den Abgeordneten der Districtsgemeinden des Regierungsbezirkes. Auf zwei Districtsgemeinden trifft ein Abgeordneter. Ist die Zahl der Districtsgemeinden eine ungerade, so erhält eine derselben, die durch die Kreisregierung zu bestimmen ist, einen Abgeordneten für sich[1].

2. Mitglieder des Landrathes sind ferner die Abgeordneten der unmittelbaren Städte des Regierungsbezirkes. Städte mit 30 000 und weniger Einwohnern haben einen, Städte mit mehr als 30 000 bis zu 70 000 Einwohnern zwei Abgeordnete. Städte von mehr als 60 000 Seelen erhalten für je 20 000 Seelen mehr einen weitern Abgeordneten. Ergibt sich bei der Berechnung ein Restbetrag von mehr als 10 000 Einwohnern[2], so trifft auf diesen gleichfalls noch ein Abgeordneter[3].

3. Dem Landrathe gehören weiter als Mitglieder Abgeordnete derjenigen Grundeigenthümer an, welche nach dem Steuerdefinitivum mit einem Grundsteuersimplum von mindestens 25 fl.[4] belegt sind und dasselbe auch wirklich entrichten[5]. Ihre Zahl beträgt ein Viertel der Zahl der Districtsgemeindevertreter. Ein Bruchtheil von der Hälfte und mehr wird hiebei als voll gerechnet[6].

Ist ein Grundbesitz im ungetheilten Miteigenthume Mehrerer, so kann er zwar bei

---

rung des § 94 des Gem. Eds. „berühren die Gesetzgebung, und es muß daher die Regelung jener Verhältnisse derselben vorbehalten bleiben".

8. Oberbayern 5. Mai 1884 (G. u. V. Bl. S. 223) Abschn. IV Ziff. 7. Antrag auf Aenderung des Ges. vom 8. Aug. 1878 durch Eröffnung des Verwaltungsrechtsweges für die Kreisgemeinden materiell, wenn auch abschlägig beschieden.

27 Ges. Art. 15 l Abs. II. Vgl. Art. 29 Abs. III. S. auch unten § 175 Anm. 97.

28 Vgl. insbes. Ges. Art. 15 k, 33 a über Aenderungen im Umfange eines Regierungsbezirkes oder Verwaltungsdistricts. S. oben § 127 Anm. 10 mit § 174 Anm. 10, § 128 Anm. 10. Ferner diesf. G. O. vom 28. April 1869 Art. 9 Abs. V über die Einreihung von Städten in die Classe der unmittelbaren Städte und über den Rücktritt aus dieser Classe. S. oben § 163 Anm. 12.

29 Ges. Art. 15 m, 33 b.

30 Allgemeiner Vorbehalt in Art. 15 n des Ges. Vgl. die Angaben bei W. Krais, Handb. der inneren Verwaltung ꝛc., 3. Aufl., I S. 178 f.

1 Ges. Art. 2 a, 3, Wahlinstr. § 22 Abs. I.

2 Dies gilt auch für die Städte, welche die Grenze von 70 000 überschreiten, ohne die Seelenzahl von 80 000 zu erreichen.

3 Ges. Art. 2 b, 4, Wahlinstr. § 29 Abs. I (in der Fassung mißglückt). Wegen der Berechnung der Einwohnerzahl Wahlinstr. § 29 Abs. II mit § 2 und oben § 171 Anm. 2. Ich halte es nicht für zulässig, während der Wahlperiode wegen Vermehrung der Bevölkerung Nachwahlen anzuordnen.

4 Eine M. E. vom 11. Febr. 1858 Nr. 6861 hat daher mit Recht ausgesprochen, daß die Steuerbeischläge nicht in Betracht zu ziehen seien. Das Grundeigenthum der Ehefrau kann nicht angerechnet werden. A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXXVIII S. 323 f.

5 Verh. d. K. d. Abg. 1851/52 Sten. Ber. IV S. 321.

6 Ges. Art. 2 c, 5 Abs. I, III.

genügender Gesammtgröße eine Grundlage der Wahlberechtigung abgeben. Das Wahlrecht kann jedoch selbstverständlich nur von Einem befähigten Miteigenthümer geltend gemacht werden [7]. Bei Familienfideicommissen hat stets der Fideicommißinhaber das Wahlrecht [8].

Nur jener Grundbesitz kömmt in Betracht, welcher im Eigenthume natürlicher Personen sich befindet [9].

4. Im Landrathe sind außerdem die wirklichen selbständigen Pfarrer [10] des Regierungsbezirkes mit drei Mitgliedern vertreten. Das Antheilsverhältniß der katholischen und der protestantischen Pfarrer wird von der Kreisregierung nach dem Zahlenverhältnisse der Pfarreien beider Glaubensgesellschaften bestimmt [11]. Hienach treffen auf die Pfarrer derjenigen Glaubensgesellschaft, welche die größere Zahl von Pfarreien hat, zwei Abgeordnete, der dritte Abgeordnete gehört der Minderheit [12].

---

[7] M. E. vom 21. Juli 1852 (Weber IV S. 530); dagegen Bl. f. adm. Praxis II S. 320 ff. Vgl. auch K. Brater a. a. O. S. 106. Es handelt sich hier um keine Ausübung des Wahlrechtes durch einen „Vertreter". Jeder Miteigenthümer eines ungetheilten Grundbesitzes ist Eigenthümer desselben und erfüllt daher das Erforderniß des Ges. Aber da für einen Besitz nur eine Stimme geführt werden kann (vgl. auch Districtsrathsges. Art. 10 Abs. II), so kann von mehreren Miteigenthümern nur Einer zur Wahl zugelassen werden. Sache der Miteigenthümer ist es, zu vereinbaren, wer das Wahlrecht ausüben soll. Derjenige aber, der es ausübt, handelt nicht als Vertreter, sondern aus eigenem Rechte. Deswegen halte ich auch die Bl. f. adm. Praxis XXXII S. 379 f. vertheidigte Ansicht, daß alle Miteigenthümer die Wahlfähigkeit besitzen müssen, für unrichtig.

[8] Bl. f. adm. Praxis XXXII S. 378.

[9] Vgl. Ges. Art. 5 Abs. II, dann oben § 171 Anm. 4 ff. Die Bestimmung des Art. 2 b mit 4 Abs. II des Districtsrathsges. ist eine Ausnahmebestimmung und beweist daher nicht für, sondern gegen die Wahlberechtigung juristischer Personen in dem hier erörterten Falle. Uebereinstimmend M. E. vom 29. Juli 1852 (Weber IV S. 485 Anm. 9), Bl. f. adm. Praxis XXXII S. 377 f.

[10] Die Einschränkung in § 12 Ziff. II des Landrathsges. vom 15. Aug. 1828 (vgl. Verf. Beil. X Tit. I § 8 c) „welche ihre Pfarrei selbst versehen" ist weggefallen. Ueber den Begriff „wirklicher selbständiger Pfarrer" vgl. Verordn. vom 30. Nov. 1818, die Vornahme der Wahl der Abg. in die II. Kammer der Ständeversammlung betr. (G. Bl. S. 629). M. E. vom 6. Nov. 1824, Vorbereitung zur nächsten Ständewahl betr. K. Entschl. vom 27. Nov. 1824, die prot. Diaconen betr. M. E. vom 26. Dec. 1830, die Wahl der Abg. zur Ständeversammlung u. zum Landrathe aus der Classe der Geistlichen betr., unter a (Weber IV S. 486 Anm. 11, II S. 221). Bl. f. adm. Praxis XXXII S. 387.

[11] Ges. Art. 2 d, 6 Abs. I. Nach dem Wortlaute des Ges. sind combinirte, mit Einem Pfarrer besetzte Pfarreien jede für sich zu zählen.

[12] Ich halte die oben vertretene Auslegung für die einzige, welche nach dem Wortlaute des Ges. möglich ist. Art. 6 Abs. I spricht von Festsetzung des „Antheils" jeder Kirche an der Vertretung nach Art. 2 d. Demnach muß jede Kirche, und sei sie noch so sehr in der Minderheit, einen Abg. haben; denn sonst hat sie keinen „Antheil". Da nun überhaupt nur drei Vertreter gegeben sind, so kann die Festsetzung nach dem „Zahlenverhältnisse" lediglich dahin gehen, daß die Mehrheit zwei, die Minderheit einen Vertreter erhält. Nur jene Minderheit ist nicht zu berücksichtigen, die nach Art. 8 Abs. IV des Ges. (vgl. unten Anm. 48, 49) keine Wahl vornehmen kann. Meine Ansicht steht mit der Uebung nicht im Einklange. Eine M. E. vom 19. Juni 1852 (Weber IV S. 486 Anm. 11) sagt, wenn wegen „zu geringer Zahl der Pfarreien der einen oder andern Confession" dieser kein eigener Vertreter zugetheilt werden könne, so habe diese Confession das Wahlrecht mit der andern auszuüben, während ihren Angehörigen die Wählbarkeit nicht zukomme. Davon steht im Ges. keine Silbe (vgl. Art. 6 Abs. II). Es ist also auch ohne Belang, daß man „bisher" so verfuhr. Die Uebung geht ferner dahin, daß in jenen Regierungsbezirken, wo die prot. Pfarrer bedeutend in der Minderheit sich befinden, dieselben gar keinen Vertreter erhalten, während in den übrigen Regierungsbezirken das Verhältniß entweder dauernd 2:1 ist oder das Vertretungsverhältniß nach dem ungefähren Zahlenverhältnisse mit den Wahlperioden wechselt. So sollte nach M. E. vom 16. Febr. u. 5. Mai 1864 Nr. 5339, 5489 in Schwaben u. der Oberpfalz je in der siebenten Wahlperiode ein prot. Pfarrer gewählt werden. (Auch M. E. vom 9. Mai 1870 Nr. 4395). Daß diese Uebung, welche, wie die oben erwähnte M. E. vom 26. Dec. 1830 unter c zeigt, auch bei den früheren Landtagswahlen herrschte, eine völlig willkürliche und ohne jeden Anhalt im Ges. ist, ist so klar, daß es keines Nachweises bedarf. Das Ges. hätte es sagen müssen, wenn bei der Antheilsberechnung über die jeweils vorliegende Wahl sollte hinausgegriffen werden dürfen. Die Auslegung ist nicht berechtigt, in dieser Weise die Rolle des Gesetzgebers zu übernehmen. § 42 der Wahlinstr. ist für unsere Frage unerheblich, da eine M. E. gegen den Wortlaut des Ges. nicht aufkommen kann.

5. Hat im Regierungsbezirke eine Universität ihren Sitz, so gehört ein Abgeordneter derselben dem Landrathe an [13].

Außer den Landrathsmitgliedern müssen Ersatzmänner in gleicher Zahl gewählt werden [14].

Allgemeine Erfordernisse für die Wahlfähigkeit und Wählbarkeit [15] zu Landräthen und Ersatzmännern sind Willensfähigkeit [16], männliches Geschlecht [17], Staatsangehörigkeit, vollendetes dreißigstes Lebensjahr [18] und Besitz der bürgerlichen Ehrenrechte [19].

Wählbar als Abgeordnete der Districtsgemeinden und unmittelbaren Städte sind die Gemeindebürger des Wahlbezirkes, welche zum Districtsrathe wählbar sind [20]. Wahlberechtigt sind die Mitglieder der betreffenden Districtsräthe [21] oder Gemeindecollegien [22]. Gehört Jemand zweien zur Wahl vereinigten Districtsräthen als Mitglied an, so hat er doppeltes Stimmrecht, da er in zwei verschiedenen rechtlichen Eigenschaften an der Wahl Theil nimmt [23].

Wahlberechtigt und wählbar bei der Classe der Grundbesitzer sind jene, welche seit sechs Jahren die Staatsangehörigkeit besitzen [24], und bei welchen keiner jener Umstände vorliegt, die von der Wählbarkeit zur Gemeindevertretung ausschließen [25]. Die Wahlberechtigung und Wählbarkeit kann in mehreren Kreisgemeinden zugleich gegeben sein [26], innerhalb einer Kreisgemeinde dagegen kann die Wahlberechtigung nur in Einem Wahlbezirke [27] bestehen, die Wählbarkeit aber nur in dem Wahlbezirke, welchem der Grundbesitzer angehört [28]:

In der Classe der Pfarrer kömmt die Wahlberechtigung und Wählbarkeit unter

---

13 Ges. Art. 2 e.

14 Ges. Art. 3—6. In Art. 7 (Universitäten) ist der Ersatzmann vergessen. Wenn § 50 der Wahlinstr. gleichwohl auch hier die Wahl eines Ersatzmannes vorschreibt, so ist dies nur deshalb angängig, weil aus Art. 11 deutlich erhellt, daß das Ges. für alle Landrathsmitglieder Ersatzmänner gewählt wissen will. Ueber einen abgelehnten Antrag Keßler auf Beseitigung der Ersatzmännerwahlen Repert. über die Landtagsverh. 1881/82 S. 49.

15 Zugehörigkeit zum Landtage ist kein Ausschließungsgrund, wie aus Art. 9 des Ges. klar hervorgeht. Vgl. M. E. vom 31. Juli 1852 Ziff. 1 (Weber IV S. 530), K. Brater a. a. O. S. 112 und in den Bl. f. adm. Praxis V S. 139, Pözl, Lehrb. des bayer. Verf. Rechts S. 355 Anm. 5.

16 Bl. f. adm. Praxis XXXII S. 376 f.

17 M. E. vom 11. März 1870 Nr. 2485. Vgl. auch K. Brater a. a. O. S. 110, Bl. f. adm. Praxis XXXII S. 373 ff.

18 Ges. Art. 8 Abs. III. Dazu oben § 171 Anm. 28.

19 R. St. G. B. § 34 Ziff. 4.

20 Ges. Art. 8 Abs. I. Vgl. hieher oben § 171 Anm. 3, 30. Bl. f. adm. Praxis XXXII S. 360 ff.

21 Selbstverständlich auch der Vertreter des Aerars. K. Brater a. a. O. S. 104, Bl. f. adm. Praxis VIII S. 138, XXXVIII S. 321 f., M. E. vom 19. Mai 1876 (Weber IV S. 483 Anm. 6). Wahlberechtigt sind aber nur die Mitglieder des Districtsrathes. Bevollmächtigte sind daher blos dann wahlberechtigt, wenn sie bereits als Mitglieder in den Districtsrath eingetreten sind. Die Aufstellung von Bevollmächtigten ad hoc für die Landrathswahl ist sonach unstatthaft. Dies gilt auch für die Vertreter des Aerars. A. M. Bl. f. adm. Praxis VIII S. 158 ff. Vgl. oben § 171 Anm. 70.

22 Ges. Art. 3, 4 Abs. I.

23 Bl. f. adm. Praxis XXXII S. 357 ff.

24 Vgl. oben § 171 Anm. 17.

25 Ges. Art. 8 Abs. II. Vgl. oben § 171 Anm. 30. Besitz des Gemeindebürgerrechtes ist dagegen nicht erforderlich. M. E. vom 28. Febr. 1882. A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXXVIII S. 323.

26 K. Brater a. a. O. S. 107, Bl. f. adm. Praxis XXXII S. 369 f.

27 Und zwar in demjenigen, wo der Grundbesitzer die höchste Grundsteuer zahlt. Bl. f. adm. Praxis XXXII S. 371 f., XXXVIII S. 325 ff. (A. Luthardt a. M.), K. Brater a. a. O. S. 107. Die M. E. vom 31. Juli 1852 Ziff. 2 (Weber IV S. 530) entscheidet richtig, daß ein Grundbesitzer stets nur Eine Stimme führen könne. Die beigefügte Begründung ist jedoch unverständlich.

28 Ich glaube — im Gegensatze zu K. Brater a. a. O. S. 106 —, daß dies aus dem Wortlaute des Art. 5 Abs. II des Ges. folgt. Auch die Analogie des Art. 6 Abs. V spricht dafür. Vgl. Bl. f. adm. Praxis XXXII S. 370 f.

allen Umständen nur jenen Pfarrern zu, die ihren Pfarrsitz im Regierungsbezirke haben[29]. Die Ausschließungsgründe der Gemeindeordnung sind auf die Pfarrer nicht anwendbar[30].

Bei der Wahl der Abgeordneten der Universitäten sind nur die ordentlichen Professoren wahlberechtigt und wählbar[31]. Die Ausschließungsgründe der Gemeindeordnung greifen auch hier nicht Platz[32].

Das Wahlrecht ist durchweg streng persönlich, Stellvertretung daher unstatthaft[33]. Bei den drei letztgenannten Classen ist Erscheinen zur Wahl kein Erforderniß der Wählbarkeit[34].

Die Wahlen zum Landrathe sind in demselben Sinne allgemeine und besondere und die ersteren ordentliche und außerordentliche, wie die Wahlen zum Districtsrathe[35]. Besondere Wahlen finden jedoch bei eintretender Erledigung einer Landrathsstelle nur dann statt, wenn kein Ersatzmann mehr vorhanden ist[36]. Die allgemeinen Wahlen sind alle sechs Jahre, vom Zeitpunkte der Vollendung[37] der letzten allgemeinen Wahlen gerechnet, vorzunehmen, und zwar nach vollzogenen Districtsrathswahlen[38]. Innerhalb der Wahlperiode kann der König die Erneuerung der Landräthe (Auflösung) für alle oder einzelne Kreisgemeinden verfügen. In diesem Falle müssen binnen zwei Monaten Neuwahlen stattfinden. Der Zeitpunkt der nächsten ordentlichen Wahl erleidet dadurch keine Aenderung, da die Neuwahl nur für den Rest der Wahlperiode erfolgt[39]. Nothwendig werdende besondere Wahlen sind sofort einzuleiten.

Bei allen Wahlen ist zur Giltigkeit Abstimmung von zwei Dritteln der Wahlberechtigten und absolute Stimmenmehrheit erforderlich. Landräthe und Ersatzmänner werden in gesonderten Wahlhandlungen gewählt. Die Wahlen geschehen in derselben Weise, wie jene der gemeindlichen Districtsrathsvertreter[40].

Im Uebrigen sind die Bestimmungen über Wahlvorbereitung und Wahlverfahren für die einzelnen Classen der Landrathsmitglieder verschieden.

Für die Classe der Abgeordneten der Districtsgemeinden bilden regelmäßig zwei Districtsräthe, ausnahmsweise einer, das Wahlcollegium. Die Kreisregierung hat zunächst über die Vereinigung der Districtsräthe zu Wahlcollegien zu bestimmen, sodann die zur Wahlleitung berufenen Verwaltungsbeamten zu ernennen und Tag[41] und Ort der Wahl festzusetzen. All dies ist durch das Kreisamtsblatt bekannt zu geben. Die

---

[29] Sicher unrichtig ist die Auffassung in Ziff. 2 der M. E. vom 11. Juli 1852 (Weber IV S. 529). Vgl. auch Bl. f. adm. Praxis XXXII S. 385 ff. Es ist selbstverständlich und erhellt überdies aus Art. 6 Abs. I des Ges., daß nur Pfarrer, welche dem Regierungsbezirke angehören, an der Wahlmänner- u. Landrathswahl für diesen Regierungsbezirk Theil nehmen und hiebei gewählt werden können. Der Decanatsbezirk ist Wahlbezirk innerhalb des Regierungsbezirkes. Die Entscheidung in der angef. M. E. ist ein weiteres Beispiel für die damalige Neigung der Verwaltung, sich an Stelle des Gesetzgebers zu setzen. Vgl. übrigens unten Anm. 47.

[30] K. Brater a. a. O. S. 110, Bl. f. adm. Praxis XXXII S. 388.

[31] Ges. Art. 7. [32] Vgl. Anm. 30.

[33] Vgl. insbes. wegen der Großgrundbesitzer Bl. f. adm. Praxis II S. 322 f., XXXII S. 372 f. M. E. vom 8. Febr. 1865 Nr. 4480.

[34] So richtig K. Brater a. a. O. S. 107, 108, 109. Die Worte „aus ihrer Mitte" in Art. 5—7 beziehen sich auf die Wahlberechtigten, nicht auf die Erschienenen.

[35] Vgl. oben § 171 Anm. 32.

[36] Ges. Art. 11. Die besondere Wahl erstreckt sich auf Landräthe und Ersatzmänner. K. Brater a. a. O. S. 113.

[37] Vgl. oben § 171 Anm. 34. [38] Ges. Art. 12 Abs. I, II.

[39] Ges. Art. 19 Abs. III—V.

[40] Ges. Art. 8 Abs. IV, 3—7. Wahlinstr. §§ 26, 32, 40, 44, 47, 50. Vgl. außerdem oben § 171 Anm. 39 ff. Auch hier versucht die Wahlinstr. ohne gesetzliche Grundlage, einen Zwang zum Erscheinen (Kostenersatz bei vereitelter Wahl) geltend zu machen. Dagegen mit Recht K. Brater a. a. O. S. 110 f.; and. Ans. ist A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXXVIII S. 327 f.

[41] Regelmäßig soll derselbe Tag für den ganzen Regierungsbezirk festgesetzt werden.

Districtsverwaltungsbehörden haben sodann von den Gemeinden die gemeindlichen Wählerlisten zu erholen und nebst einem Verzeichnisse der Districtsrathsmitglieder dem Wahlcommissäre zu übersenden. Letzterer lädt die Districtsrathsmitglieder zur Wahl unter Angabe von Ort und Zeit derselben. Die gemeindlichen Wählerlisten liegen einen Tag vor der Wahl und während der Wahl zur Einsicht der Wähler aus. Der Wahlcommissär leitet die Wahl unter Zuziehung zweier Beisitzer, die aus der Mitte der Wähler ausgelooft werden[42].

Bei den Wahlen der unmittelbaren Städte besteht das Wahlcollegium aus den vereinigten beiden Gemeindecollegien. Die Kreisregierung hat den Bürgermeister zur Vornahme der Wahl anzuweisen und ihm dabei die Zahl der Vertreter, welche auf die Stadt treffen, bekannt zu geben. Der Bürgermeister veranlaßt erforderlichen Falles die Berichtigung der Wählerlisten, bestimmt Zeit und Ort der Wahl und lädt die Wähler. Er leitet die Wahl unter Zuziehung des an Lebensjahren ältesten Magistratsmitgliedes und des Vorstandes der Gemeindebevollmächtigten. Die Form der Wahl ist dieselbe wie bei der ersten Classe. Die Wahl geschieht gesondert je für alle zu wählenden Landräthe und Ersatzmänner[43].

Bei den Grundbesitzerwahlen hat die Kreisregierung nach Feststellung der Wahlberechtigten[44] höchstens vier Wahlbezirke zu bilden und denselben die entsprechende Zahl von Vertretern zuzuweisen. Die Wahlbezirkseintheilung, die Wählerliste jedes Bezirkes, dann Ort und Zeit der Wahl sind durch das Kreisamtsblatt bekannt zu geben. Die Kreisregierung bestimmt einen Verwaltungsbeamten zum Leiter der Wahl, welchem zwei aus der Mitte der Wähler ausgelooste Beisitzer zur Seite sind. Die Wählerliste muß am Wahltage zur Einsicht der Wähler aufliegen[45].

Die Wahl der Pfarrer[46] ist eine mittelbare. Zuerst werden von den wahlberechtigten Pfarrern aus ihrer Mitte Wahlmänner und von letzteren sodann die Landräthe und Ersatzmänner gewählt. Die Wahlen sind für Katholiken und Protestanten getrennt. Treffen auf die Pfarrer einer Glaubensgesellschaft mehrere Landräthe, so werden von der Kreisregierung soviel Landrathswahlbezirke gebildet, als Vertreter zu wählen sind; andernfalls bildet der Regierungsbezirk den Wahlbezirk. Die Kreisregierung hat die Zahl der Abgeordneten, die auf jede Glaubensgesellschaft treffen, und die Wahlbezirkseintheilung durch das Kreisamtsblatt bekannt zu geben. Hiemit ist die Aufforderung zur Vornahme der Urwahlen zu verbinden. Die gesetzlichen Urwahlbezirke sind die Decanatsbezirke[47]. Die Bestimmung von Ort und Zeit der Urwahl und die Ladung der Urwähler geschieht durch den Decan. Zur Leitung des Wahlgeschäftes werden ein Vorsitzender und zwei Beisitzer durch das Loos bestimmt. Schriftführer ist das jüngste Mitglied der Urwählerversammlung. Auf jedes Decanat trifft ein Wahlmann. Da nach gesetzlicher Vorschrift[48] zur Giltigkeit jeder Wahl die Abstimmung von zwei Dritttheilen der Wähler erforderlich ist, so ist eine Wahl nur möglich, wenn mindestens drei Urwähler vorhanden sind. Zählt das Decanat überhaupt nicht soviel Urwähler, oder können nicht mindestens

---

[42] Gef. Art. 3, Wahlinstr. §§ 22—27. [43] Gef. Art. 4, Wahlinstr. §§ 30—32.

[44] Darüber ausführlich Wahlinstr. §§ 35—37. Vgl. auch M. E. vom 11. Juli 1852 Ziff. 1 (Weber IV S. 529).

[45] Gef. Art. 5 Abf. II, Wahlinstr. §§ 38—40.

[46] Der Entwurf Art. 2 d wollte Wahl durch die Ordinariate und Consistorien.

[47] Gehört ein Decanatsbezirk zwei Regierungsbezirken an, so ist er, je für für die Pfarreien, die im einen oder anderen Kreise ihren Sitz haben, Urwahlbezirk. Dies ist, nachdem das Gef. des Falles nicht gedenkt, die einzig mögliche Entscheidung. Anders die Bestimmungen der M. E. vom 11. Juli 1852 Ziff. 2, 3 u. die daran anknüpfenden Ausführungen Bl. f. adm. Praxis XXXII S. 385 ff.

[48] Art. 8 Abf. IV.

drei erscheinen, so ruht das Wahlrecht[49]. Nach vollendeter Wahl sendet der Decan die Wahlakten nebst einem Wählerverzeichnisse an die Kreisregierung. Diese bestimmt Zeit und Ort der Landrathswahl und überträgt einem Decane die Wahlvorbereitung. Derselbe erhält ein Verzeichniß der Pfarrer des Wahlbezirkes, das am Wahltage für die Wahlmänner aufzulegen ist. Bei der Wahlmännerversammlung werden unter Leitung des aufgestellten Decans ein Vorsitzender und ein Schriftführer durch Wahl oder Loos, zwei Beisitzer durch das Loos bestimmt[50].

Die Wahl der Abgeordneten der Universitäten erfolgt auf Veranlassung der Kreisregierung. Der Rector oder Prorector bestimmt Ort und Zeit der Wahl, lädt die Wähler und leitet das Wahlgeschäft mit Zuziehung zweier Beisitzer, die aus der Wahlversammlung ausgeloost werden[51].

Nach vollzogener Wahl haben die Wahlvorstände das Ergebniß der Kreisregierung vorzulegen[52]. Diese erstattet hievon Anzeige an das Staatsministerium des Innern und macht das Verzeichniß der gewählten Landräthe und Ersatzmänner durch das Kreisamtsblatt bekannt[53].

Die Wahl begründet für den Gewählten eine Pflicht zum Eintritte in den Landrath. Die Ablehnung der Wahl und der Austritt aus dem Landrathe sind nur aus denselben Gründen statthaft, aus welchen Wahlablehnung und Austritt nach dem Districtsrathsgesetze zulässig sind[54]. Außerdem hat ein Landtagsmitglied, das zum Landrathe gewählt ist, das Recht, für die eine oder die andere Mitgliedschaft sich zu entscheiden[55]. Enthebungsgesuche sind beim Landrathe anzubringen, der darüber endgiltig befindet[56]. Es gibt indessen kein Mittel, die Erfüllung der Pflichten eines Landrathes zu erzwingen[57].

Der Landrath entscheidet endgiltig über die Legitimation der Gewählten[58]. Die Wahlakten sind ihm daher bei seinem Zusammentritte oder beim Eintritte eines neuen Mitgliedes auszuhändigen[59]. In Bezug auf Wahlanfechtungen, Umfang des Prüfungsrechtes und Wirkung der Anerkennung oder Aberkennung der Mitgliedschaft gilt dasselbe wie beim Districtsrathe[60].

Der Verlust der Eigenschaft als Landrathsmitglied kann nach Anerkennung der Legitimation theils allgemein, theils für das einzelne Mitglied aus besonderen Gründen

---

[49] Die Ansicht, daß auch zwei Urwähler wählen können, wird Bl. f. adm. Praxis II S. 319 f., XXXII S. 388 vertreten. (Sogar Entscheidung durch das Loos soll statthaft sein!) Hienach wäre aber noch die Frage zu lösen, wie zu verfahren ist, wenn nur Ein Urwähler zur Verfügung steht.

[50] Ges. Art. 6, Wahlinstr. §§ 42—47.

[51] Ges. Art. 7, Wahlinstr. §§ 49, 50.

[52] Wahlinstr. §§ 28, 33, 41, 48, 51.

[53] Ges. Art. 13, Wahlinstr. § 52. Ueber die Kosten der Landrathswahl M. E. vom 14. Oct. 1852 (Weber IV S. 542).

[54] Ges. Art. 10 Abs. I. Vgl. oben § 171 Anm. 48 ff. Auch mehrfache Wahl bildet einen Ablehnungsgrund, was im Ges. nicht ausdrücklich erwähnt ist. K. Brater a. a. O. S. 112 f.

[55] Ges. Art. 9. Die bei K. Brater a. a. O. S. 111 f. und Bl. f. adm. Praxis V S. 139 f. erörterte Schwierigkeit besteht jetzt nicht mehr, da den Mitgliedern beider Kammern der Austritt jeder Zeit frei steht. Vgl. oben §§ 96, 97, 103 Anm. 1.

[56] Ges. Art. 10 Abs. II.

[57] K. Brater a. a. O. S. 112, 134 und Bl. f. adm. Praxis V S. 142 f. A. M. ist Pözl, Lehrb. des bayr. Verf. Rechts S. 364 Anm. 3, jedoch aus ungenügenden Gründen. Von einer privatrechtlichen Schadensersatzklage kann übrigens hier m. E. keine Rede sein. Vgl. auch oben § 104 Anm. 3.

[58] Die Kreisregierung kann also diese Entscheidung nicht vorwegnehmen. Wer von der Wahlcommission als gewählt erklärt ist, gilt vorläufig als Landrathsmitglied, bis ihm der Landrath diese Eigenschaft abspricht. Anders M. E. vom 28. Sept. 1852 (Döllinger XXI S. 404).

[59] Ges. Art. 13.

[60] Vgl. oben § 171 Anm. 54 ff. Wenn K. Brater a. a. O. S. 114 meint, daß nach Art. 29 des Ges. Wahlanfechtungen nicht an den Landrath selbst gerichtet werden dürfen, so scheint mir dies irrig. Denn das Ges. verbietet nur, daß der Landrath mit Körperschaften und Privaten in Geschäftsberührung tritt, aber es verbietet Niemandem, an den Landrath zu schreiben. Vgl. unten Anm. 96.

eintreten. Allgemeine Erlöschungsgründe sind Ablauf der Wahlperiode[61] und Auflösung des Landrathes[62]. Besondere Erlöschungsgründe sind Verzicht in den gesetzlich zulässigen Fällen[63], Eintritt in den Landtag[64] und Wegfall einer jener Voraussetzungen, welche zur Erlangung der Mitgliedschaft gesetzlich erforderlich sind[65]. Der Verlust tritt in den letzteren Fällen von selbst ein. Entstehen hierüber Zweifel oder Streitigkeiten, so entscheidet der Landrath[66].

Bei Erledigung der Stelle[67] eines Landrathes tritt dessen Ersatzmann auf die Dienstesdauer ein, welche der Ausgeschiedene noch zu erfüllen gehabt hätte. Mangels eines Ersatzmannes erfolgt besondere Wahl[68].

Die rechtliche Stellung der Landrathsmitglieder entspricht im Allgemeinen jener der Districtsrathsmitglieder.

Auch das Recht des Landrathsmitgliedes ist streng persönlich, eine Uebertragung der Stimme und die Erholung oder Annahme von Aufträgen in Bezug auf die Stimmführung ist nicht gestattet[69]. Das Landrathsmitglied ist verpflichtet, seinen Obliegenheiten sowohl im Landrathe selbst als auch, wenn es dazu berufen wird, im Ausschusse[70] nachzukommen und dabei das Interesse der Kreisgemeinde, nicht blos seines Wahlbezirkes oder seiner Wähler wahrzunehmen[71]. Die Erfüllung dieser Verpflichtungen ist von den Landrathsmitgliedern eidlich zu geloben[72]. Dagegen sind, wie bereits erwähnt, gesetzliche Mittel zur Erzwingung der Pflichterfüllung nicht gegeben. Nur auf Mitglieder des Landrathsausschusses finden, wenn durch ihr Nichterscheinen Beschlußunfähigkeit bewirkt wird, die gleichen Bestimmungen Anwendung, wie sie in solchem Falle für die Districtsrathsmitglieder gelten. Jedoch wird hier die Feststellung des zu leistenden Kostenersatzes durch die Kreisregierung, Kammer des Innern, zu geschehen haben[73].

Mitglieder des Landrathes, welche nicht am Sitze der Versammlung wohnen, erhalten für deren Dauer unter Einrechnung des vorausgehenden und nachfolgenden Tages aus Kreismitteln ein Taggeld von fünf Mark[74] und eine Reisekostenentschädigung

---

[61] Ohne Rücksicht auf den Zeitpunkt des Eintrittes des einzelnen Mitgliedes.

[62] Ges. Art. 12 mit 11, Art. 19 Abs. III, V.

[63] Ges. Art. 10.

[64] Ges. Art. 9 Abs. II.

[65] Ges. Art. 10 Abs. III. „Verlust der die Wählbarkeit bedingenden Eigenschaften". Aber auch der Fall zählt hieher, wenn eine der Districtsgemeinden oder die Stadt, für welche Jemand Landrathsmitglied ist, aufhört zu bestehen oder der Kreisgemeinde anzugehören. Vgl. Repert. über die Kammerverh. 1881/82 S. 49 (Interpellation u. Antrag Keßler).

[66] Dies ergibt sich als nothwendige Folgerung aus Art. 13 des Ges. Vgl. die in Anm. 65 erwähnten Kammerverh. und oben § 103 bei Anm. 25, 26.

[67] Die Worte „bei eintretender Erledigung der Stelle eines Landrathes" in Art. 11 Abs. I beziehen sich m. E. nicht auf jene Fälle, wo der Landrath nach Art. 13 des Ges. die Giltigkeit der Wahl z. B. wegen Mangels der Wählbarkeit verneint hat. Hier ist vielmehr eine neue Wahl vorzunehmen. Art. 11 hat nemlich nach seinem ganzen Zusammenhange offenbar nur die Fälle des vorhergehenden Art. 10, nicht jene des Art. 13 im Auge. Gegen die hier vertretene Ansicht M. E. vom 28. Sept. 1852 (Döllinger XXI S. 404), welche allerdings nicht zur Entscheidung der hier erörterten Frage ergangen ist.

[68] Ges. Art. 11. Bei einer Mehrheit von Ersatzmännern wird für die Reihenfolge die Stimmenzahl, bei gleicher Stimmenzahl das Lebensalter entscheidend sein.

[69] Ges. Art. 25 Abs. III, 30 Abs. I. Sachlich übereinstimmend K. Brater a. a. O. S. 138.

[70] Vgl. Ges. Art. 35 Abs. IV, K. Brater a. a. O. S. 144; ferner oben § 171 Anm. 76.

[71] Ges. Art. 30 Abs. II.

[72] Ges. Art. 21 Abs. II—IV. Der Eid wird, und zwar auch von den während der Versammlung eintretenden Mitgliedern (M. E. vom 17. Oct. 1852 Nr. 17129 u. 14. Juni 1858 Nr. 13314), in die Hände des Regierungspräsidenten oder k. Commissärs geleistet. Vgl. hieher K. Brater a. a. O. S. 130 f. Die Erörterungen daselbst unter Ziff. 1 sind nunmehr gegenstandslos; s. oben § 80 Anm. 10. Ueber Eidesverweigerung vgl. oben § 104 Anm. 3.

[73] Ges. Art. 35 Abs. IV. Vgl. oben § 171 Anm. 77.

[74] Vgl. hieher die entsprechend anwendbaren Ausführungen oben § 104 Anm. 20 ff., K. Brater a. a. O. S. 134.

von 25 Pfennig für jeden Kilometer der Hin- und Rückreise[75]. Den Mitgliedern des Landrathsausschusses[76] kann vom Landrathe eine angemessene Entschädigung aus Kreismitteln bewilligt werden[77].

Der Landrath kann sich aus eigener Befugniß weder versammeln noch versammelt bleiben. Die Einberufung desselben geschieht nach Anordnung des Königs durch die Kreisregierung. Dabei ist Ort und Zeit der Versammlung zu bestimmen[78]. Die Einberufung des Landrathes muß mindestens einmal jährlich erfolgen. Der König kann jedoch die Landräthe auch zu außerordentlichen Sitzungen versammeln[79]. Die Landrathsversammlung soll regelmäßig nicht über 14 Tage dauern. Der Landrath darf über diese Zeit nur versammelt bleiben, wenn der König die Verlängerung der Versammlung verfügt. Dem Könige steht außerdem das Recht zu, den Landrath jeder Zeit zu vertagen oder aufzulösen[80]. Eröffnung und Schluß der Versammlung wird durch den Vorstand der Kreisregierung[81] oder einen vom Könige besonders ernannten Commissär vorgenommen[82].

Die gesetzlichen Vorschriften[83] über Verfassung und Geschäftsgang des Landrathes sind folgende.

Nach Eröffnung der Versammlung werden unter Leitung des Alterspräsidenten für die Dauer der Versammlung ein Präsident und ein Secretär mit absoluter Stimmenmehrheit gewählt[84]. Der Präsident leitet die Verhandlungen, eröffnet und schließt die Sitzungen und handhabt die Ordnung. Er kann Zuhörer, welche öffentliche Zeichen des Beifalles oder der Mißbilligung geben oder Unruhe verursachen, aus dem Sitzungssaale entfernen lassen[85]. Dem Präsidenten und Secretäre steht die Aufnahme der erforderlichen Schreiber für die Dauer der Versammlung zu[86]. Die Geschäftskosten werden innerhalb des Voranschlags aus Kreismitteln bestritten[87]. Präsident und Secretär verfügen hierüber. Sie sind hiefür nur dem Landrathe verantwortlich[88].

Der Landrath ist berechtigt, aus seiner Mitte Ausschüsse zu bilden[89].

Die Sitzungen des Landrathes sind regelmäßig öffentlich. Es steht ihm jedoch frei, ausnahmsweise in geheimer Sitzung zu berathen und zu beschließen. Auf Verlangen eines Drittels der anwesenden Mitglieder muß dies geschehen[90]. Ueber die Landraths-

---

75 Art. 14 des Ges. in der Fassung des § 40 des Landtagsabsch. vom 19. Mai 1881. Dazu Landtagsverh. 1877/81 K. d. Abg. Beil. Bd. XII Abth. 1 S. 455, Sten. Ber. V S. 618 ff.; K. d. R. R. Beil. Bd. III S. 1804 f., Prot. Bd. III S. 2213 ff. Ueber Revision, Anweisung u. Verrechnung M. E. vom 6. Dec. 1862 Nr. 16248 u. 17. Jan. 1863 Nr. 4119.

76 Auch jenen, die am Sitze der Versammlung wohnen. K. Brater a. a. O. S. 139.

77 Ges. Art. 32.

78 Ges. Art. 20 Abs. I. Eine besondere Ladung der einzelnen Mitglieder ist vom Ges. nicht vorgeschrieben.

79 Ges. Art. 19 Abs. I, III.

80 Ges. Art. 19 Abs. II, III, 20 Abs. II.

81 Durch den Regierungspräsidenten und bei dessen Verhinderung durch den Director der Kammer des Innern. Vgl. oben § 127 Anm. 17. In mehreren M. E. (so vom 18. Jan. 1871 Nr. 516, vom 4. Nov. 1885 Nr. 14668) ist ausgesprochen, daß es in solchem Falle einer besonderen k. Ermächtigung für den Regierungsdirector nicht bedarf.

82 Ges. Art. 21 Abs. I.

83 Soweit diese Spielraum lassen, kann der Landrath sich selbst eine Geschäftsordnung geben. K. Brater a. a. O. S. 133.

84 Ges. Art. 24 Abs. I. Ueber deren Vertretung im Falle der Behinderung bestimmt der Landrath. Vgl. Anm. 83; M. E. vom 14. Jan. 1886 Nr. 15115.

85 Ges. Art. 24 Abs. II. K. Brater a. a. O. S. 133.

86 Ges. Art. 26 Abs. I. Die Schreiber sind zu verpflichten. Einen Boten stellt die Kreisregierung.

87 Ges. Art. 26 Abs. II. M. E. v. 17. Aug. 1874 Nr. 4757 Ziff. I.

88 Nicht die Rechnungsrevision. M. E. vom 17. Aug. 1874 Nr. 4757 Ziff. II.

89 Ges. Art. 24 Abs. III. K. Brater a. a. O. S. 133.

90 Ges. Art. 23. K. Brater a. a. O. S. 132.

verhandlungen wird ein Protokoll geführt und nach geschlossener Versammlung durch das Kreisamtsblatt veröffentlicht. Die Protokolle der geheimen Sitzungen sind von der Veröffentlichung ausgeschlossen[91].

Gegenstand der Verhandlungen des Landrathes ist Alles, was in seinen Wirkungskreis gehört. Er ist dabei nicht auf die Regierungsvorlagen beschränkt. Letztere werden ihm von den königlichen Commissären bei Eröffnung der Versammlung, veranlaßten Falles auch später übergeben[92].

Die nöthigen Aufschlüsse werden dem Landrathe durch Mitglieder der Kreisregierung ertheilt. Diese Commissäre haben das Recht und auf Verlangen des Landrathes die Pflicht, dessen Sitzungen beizuwohnen. Sie können jeder Zeit das Wort ergreifen[93].

Der Landrath ist berechtigt, Sachverständige einzuvernehmen. Verursacht dies Auslagen, so ist hiezu Beschluß einer Zweidrittelmehrheit nöthig. Die Auslagen sind aus den Mitteln für Geschäftskosten (Regie) des Landrathes zu decken[94].

Im Uebrigen ist der Landrath hinsichtlich seines Verkehres nach Außen gesetzlich beschränkt. Der Landrath darf keine Anweisungen einholen oder annehmen, keine öffentlichen Bekanntmachungen erlassen und Abordnungen weder entsenden noch empfangen[95]. Er darf auch abgesehen hievon mit einzelnen Körperschaften oder Privatpersonen nicht in Geschäftsberührung treten[96]. Ferner ist ihm der Verkehr mit den Landräthen anderer Kreisgemeinden verboten. Seine geschäftlichen Beziehungen beschränken sich regelmäßig auf das Benehmen mit der Kreisregierung seines Regierungsbezirkes. Nur Beschwerden, welche er gegen Staatsdiener vorzubringen hat, kann er unmittelbar an das Staatsministerium des Innern richten[97].

Zur Beschlußfähigkeit des Landrathes ist die Anwesenheit von wenigstens zwei Dritteln der Mitglieder erforderlich. Die Beschlüsse werden mit Stimmenmehrheit gefaßt. Regelmäßig genügt relative Mehrheit[98]. Nur zur Wahl des Präsidenten und des Secretärs, sowie der Mitglieder des Landrathsausschusses ist absolute Mehrheit vom Gesetze gefordert[99]. Der Präsident hat lediglich bei Stimmengleichheit seine Stimme abzugeben, welche sodann entscheidet[100].

Die Verhandlungen des Landrathes müssen alsbald nach geschlossener Versammlung zur Erholung der königlichen Entschließungen dem Staatsministerium des Innern vorgelegt werden. Dieses Ministerium erstattet im Benehmen mit den übrigen sachlich betheiligten Ministerien Bericht an den König. Die königlichen Entschließungen hierauf

---

[91] Näheres in Art. 27 Abs. I, II des Ges. Dazu K. Brater a. a. O. S. 135 f. und die M. E. bei Weber IV S. 552 f.

[92] Ges. Art. 22 Abs. I, Uferschutzges. vom 28. Mai 1852 Art. 3.

[93] Ges. Art. 22 Abs. II und III. Vgl. auch M. E. vom 6. März 1873 (Weber IX S. 710) über die Betheiligung der Commissäre der Regierungsfinanzkammern.

[94] Ges. Art. 29 Abs. I, II. K. Brater a. a. O. S. 137 und wegen der Geschäftskosten oben Anm. 87.

[95] Ges. Art. 30 Abs. I.

[96] Dies besagt m. E. nicht mehr, als daß der Landrath an Körperschaften und Private keine Zuschriften oder Bescheide ergehen lassen kann. Dagegen ist es Niemandem verboten, an den Landrath Eingaben, Gesuche u. dgl. zu richten. Dadurch, daß der Landrath von solchen Schriftstücken Kenntniß oder aus denselben Anlaß zu Beschlüssen nimmt, tritt er in keine „Geschäftsberührung" mit den Urhebern der Eingaben. Vgl. oben Anm. 60 und § 89 Anm. 33. A. M. ist K. Brater a. a. O. S. 136, 137. Auch die Uebung ist eher gegen die hier vertretene Ansicht.

[97] Ges. Art. 29 Abs. I, III. Vgl. oben § 174 Anm. 27.

[98] K. Brater a. a. O. S. 133, 134. Begründung zu Art. 9 des Districtsrathsges. Beil. Bd. II S. 565.

[99] Ges. Art. 24 Abs. I, 31 Abs. I.

[100] Ges. Art. 25 Abs. I, II. Diese Vorschrift ist mit Recht schon vielfach angefochten worden.

werden in einen Landrathsabschied zusammengefaßt, welcher unter der Unterschrift des Königs und Gegenzeichnung der betheiligten Staatsminister ergeht. Der Landrathsabschied wird durch das Gesetz- und Verordnungsblatt und durch das Kreisamtsblatt verkündet[101].

Der Landrathsabschied ist kein bloßer Curatelbescheid gegenüber dem Landrathe. Er enthält die staatsrechtlich unanfechtbaren Willenserklärungen des Königs für die Kreisgemeinde. Allerdings ist der König, wenn er seinen Willen mit Wirkung für die Kreisgemeinde ausspricht, in gewisser Weise an die Beschlüsse des Landrathes gebunden, ähnlich wie er da, wo er seinen Willen mit Wirkung für den Staat ausspricht, an die Beschlüsse des Landtages unter Umständen gebunden ist. Aber die Rechtsfrage, wie weit diese Gebundenheit in jedem Falle reicht, entscheidet der König selbst endgiltig. Sein Ausspruch bildet formales Recht. Im Einzelnen ergeben sich hienach folgende Sätze.

Soweit der Landrath innerhalb der Grenzen seines gesetzlich nicht gebundenen Ermessens Anträge abgelehnt hat, darf der König deren Genehmigung im Landrathsabschiede nicht aussprechen. Der König entscheidet aber endgiltig darüber, ob eine Frage des freien Ermessens des Landrathes vorliegt.

Bei Beschlüssen des Landrathes, die auf die Erfüllung gesetzlicher Verpflichtungen der Kreisgemeinde sich beziehen, hat der König das Recht, zu prüfen, ob durch die gefaßten Beschlüsse den gesetzlichen Verbindlichkeiten genügt ist. Gelangt er dazu, dies zu verneinen, so ist er an die Beschlüsse des Landrathes nicht gebunden. Er kann mit Rechtswirkung für die Kreisgemeinde dasjenige verfügen, was er für Rechtens hält. Solche Verfügungen sind Willenserklärungen für die Kreisgemeinde, niemals Entscheidungen gegenüber Dritten.

Anderweitigen Landrathsbeschlüssen positiver Natur gegenüber waltet das freie Ermessen des Königs. Er kann ihnen nach Belieben die Genehmigung ertheilen oder versagen. Nur wenn ersteres der Fall ist, liegt eine rechtswirksame Willenserklärung für die Kreisgemeinde vor.

Der Landrathsabschied hat lediglich die Natur einer Erwiderung, wo er über Wünsche, Anregungen, Gutachten ꝛc. des Landrathes sich äußert.

Die Verhandlungen sämmtlicher Landräthe[102] sollen auch dem Landtage mitgetheilt werden[103].

In Einem Falle, der später noch näher zu erörtern sein wird[104], ist für Handlungen der Kreisgemeindeverwaltung eine Ermächtigung im Wege des formellen Gesetzes, sonach die Zustimmung des Landtages erforderlich.

Der Landrath wählt[105] aus seiner Mitte einen Ausschuß von sechs Mitgliedern und ebensoviele Ersatzmänner für diese[106]. Die Bestimmungen des Districtsrathsgesetzes gegen das Zusammentreffen naher Verwandter und Verschwägerter im Ausschusse gelten auch hier[107]. Der Ausschuß wird alle drei Jahre erneuert[108]. Im Falle der Auf-

---

[101] Ges. Art. 28. [102] Vgl. K. Brater a. a. O. S. 136.

[103] Ges. Art. 27 Abs. III; Ausscheidungsges. vom 23. Mai 1846 Art. VI Abs. III. Vgl. darüber die Bemerkung des Abg. Fürsten v. Oettingen-Wallerstein, Verh. d. K. d. Abg. 1849/50 Sten. Ber. IV S. 136 Sp. 1.

[104] Bei Aufnahme von Kreisanlehen. Ges. Art. 15 f. Vgl. unten § 280 Anm. 5.

[105] Vgl. oben Anm. 99.

[106] Ges. Art. 31 Abs. I, II. Ueber die Art der Vornahme der Wahl bestimmt der Landrath. Vgl. oben § 172 Anm. 1 und K. Brater a. a. O. S. 138.

[107] Ges. Art. 31 Abs. III. Vgl. oben § 172 Anm. 2, 3. [108] Ges. Art. 31 Abs. II.

lösung[109] des Landrathes hat der Ausschuß seine Verrichtungen fortzusetzen, bis der neu gewählte Landrath einen neuen Ausschuß bestellt hat[110].

Der Landrathsausschuß kann sich nur auf Einberufung durch die Kreisregierung versammeln. Die Einberufung muß jedoch erfolgen, wenn wenigstens drei Ausschußmitglieder darauf antragen. Versammlungsort ist regelmäßig die Kreishauptstadt[111].

Der Landrathsausschuß wählt aus seiner Mitte einen Vorstand und einen Secretär. Er hat von diesen Wahlen der Kreisregierung Anzeige zu machen[112].

Ueber den Geschäftsgang sind nur wenige gesetzliche Vorschriften gegeben[113]. Es ist bestimmt, daß auch der Ausschuß nur mit der Regierung in Geschäftsberührung treten und nur an diese Anträge stellen und Gutachten abgeben kann. Hievon bestehen zwei Ausnahmen. Der Ausschuß hat das Recht, von den Anstalten und Einrichtungen, die aus Kreismitteln unterhalten werden, persönlich Einsicht zu nehmen. Er ist ferner befugt, wenn die Kreisregierung seinen Anträgen keine Folge gibt, bei dem zuständigen Staatsministerium unmittelbar Beschwerde einzureichen[114].

Der Ausschuß kann nur berathen und beschließen, wenn zwei Drittel seiner Mitglieder anwesend sind. Er faßt seine Beschlüsse mit absoluter Stimmenmehrheit. Der Vorstand hat stets mitzustimmen und gibt bei Stimmengleichheit den Stichentscheid[115].

Die Beschlüsse des Landrathsausschusses bedürfen in der Regel keiner königlichen Genehmigung, dies schon deshalb nicht, weil dieselben regelmäßig ihrem Inhalte nach nicht von der Art sind, daß eine solche Genehmigung veranlaßt ist[116]. Die königliche Genehmigung ist nur da erforderlich, wo der Landrathsausschuß ausnahmsweise an Stelle des Landrathes einen Beschluß faßt, der, wenn vom Landrathe selbst herrührend, nur durch die Genehmigung des Königs rechtswirksam werden könnte[117].

---

[109] Vgl. die auch hier anwendbaren Ausführungen oben § 172 Anm. 6 und Bl. f. adm. Praxis XL S. 26 ff.

[110] Ges. Art. 36. [111] Ges. Art. 34 Abs. I und II. [112] Ges. Art. 31 Abs. IV.

[113] Insbes. besteht weder ein Recht noch eine Pflicht für die Regierung, durch Commissäre vertreten zu sein. K. Brater a. a. O. S. 142 f.

[114] Ges. Art. 34 Abs. III, Art. 33 c.

[115] Ges. Art. 35 Abs. I—III. K. Brater a. a. O. S. 143.

[116] K. Brater a. a. O. S. 140, 143.

[117] Ges. Art. 33 a mit 15 h. A. M. ist K. Brater a. a. O. S. 143. Wenn es aber im Ges. an der erstangef. Stelle heißt, daß der Ausschuß den Landrath, wenn er nicht versammelt ist, dringlichen Falles in den Angelegenheiten des Art. 15 h—k zu „vertreten" hat, so ist doch wohl klar, daß der Vertreter nicht mehr Recht haben kann, als der Vertretene. Wo der Ausschuß kraft besonderer Ermächtigung an Stelle des Landrathes tritt (vgl. oben § 174 bei Anm. 8), ist das oben Gesagte vollends selbstverständlich.

Dritter Theil.

Das Recht des öffentlichen Dienstes.

§ 176. Einleitende Bemerkungen.

Dem Wortsinne nach ist öffentlicher Dienst jeder, welcher einem öffentlichen Gemeinwesen, dem Staate oder einem Gemeindeverbande, geleistet wird. Staats- und Gemeindedienst unter gemeinsame Gesichtspunkte zu bringen, ist zwar nicht allgemein üblich, aber, wie mir scheinen will, sachgemäß [1]. Denn die grundsätzlichen Fragen sind hier wie dort dieselben, und was an Abweichungen in der Gestaltung der Verhältnisse zu Tage tritt, wird durch Vergleichung lehrreich.

Der öffentliche Dienst hat seinen Grund in der Nothwendigkeit, dem Gemeinwesen jene menschlichen Arbeitskräfte zu verschaffen, welche für Erreichung seiner Zwecke erforderlich sind. Diese Nothwendigkeit bedarf keines Nachweises. Sie besteht aber nicht nur thatsächlich; sie besteht in einem sehr ausgedehnten Maße auch rechtlich überall da, wo das öffentliche Recht den Bestand von Behörden erheischt.

Oeffentliche Dienste können an sich aus zweierlei Rücksichten Bedürfniß werden: mit Rücksicht auf ihren Vermögenswerth als Beiträge zu dem Aufwande des Gemeinwesens und mit Rücksicht auf die unmittelbare Verwirklichung der Aufgaben des Gemeinwesens. Nur Dienste letzterer Art fallen in den Umkreis der gegenwärtigen Betrachtungen; jene ersteren dagegen gehören dem Finanzrechte zu. Denn die Pflicht zu Hand- und Spanndiensten für Bedürfnisse des Heeres oder der Gemeinde ist ihrem Wesen nach keine andere als die Steuer- oder Umlagenpflicht. In dieser Einschränkung ist also öffentlicher Dienst diejenige persönliche Thätigkeit, welche zur unmittelbaren Verwirklichung [2] staatlicher oder gemeindlicher Aufgaben entfaltet wird [3].

Für die rechtliche Gestaltung des öffentlichen Dienstes sind zwei Unterscheidungen von erheblichem Belange, deren eine sich auf das Maß, deren andere sich auf den Rechtsgrund der Dienstleistung bezieht.

Der öffentliche Dienst kann entweder nur beschränkte und gemessene Leistungen zum Gegenstande haben oder aber nicht gezählte und gemessene Leistungen, sei es mit, sei es ohne Beifügung eines zeitlichen Endpunktes. Der öffentliche Dienst kann mit anderen

---

[1] So auch G. Meyer, Lehrb. des deutschen Staatsrechtes, 3. Aufl., S. 417 Anm. 5. — Dagegen ist es für die Bezeichnung des Dienstverhältnisses nicht zutreffend, wenn man die Gemeindebediensteten mittelbare Staatsdiener nennt. Die Gemeinden besorgen theilweise Geschäfte für den Staat durch ihre Bediensteten; aber daraus ergibt sich für letztere kein mittelbares Dienstverhältniß zum Staate.

[2] Nicht „unmittelbar zur Verwirklichung". Denn auch die Hilfsthätigkeiten sind inbegriffen.

[3] Die strafrechtlichen Begriffe des öffentlichen Amtes und des Beamten (R. St. G. B. §§ 31, 359) sind für die staatsrechtlichen Begriffsbestimmungen nicht maßgebend.

Worten entweder auf einer Einzelverpflichtung oder auf einem dauernden Dienstverhältnisse beruhen. Es ist klar, daß Gesetzgebung und Wissenschaft gleichmäßige Rechtsgrundsätze des Dienstrechtes in erheblicherem Umfange nur für die letzteren Dienstverhältnisse entwickeln werden. Ferner ist einleuchtend, daß die rechtliche Gestaltung bleibender Dienstverhältnisse eine andere sein wird, wie jene des Einzeldienstes. Der letztere wird sein Gepräge vorzugsweise durch den Gegenstand erhalten, auf den er sich bezieht. Im Zusammenhange mit der Darstellung dieses Gegenstandes werden denn auch die Rechtsverhältnisse solcher Einzeldienste, wie der Dienste des Schöffen, Geschworenen, Steuerausschußmitgliedes, am passendsten zu behandeln sein. In den Rahmen einer Darstellung des öffentlichen Dienstrechtes im Allgemeinen lassen sie sich nicht einfügen. Wenn also im weiteren Verlaufe von öffentlichem Dienste und Dienstverhältnisse die Rede ist, so ist dies nur von dauernden Dienstverhältnissen zu verstehen.

Der Rechtsgrund, aus welchem öffentlicher Dienst geleistet wird, ist nicht nothwendig immer derselbe.

Der Herrscher kann, um sich und den Gemeindeverbänden die Dienstleistungen zu verschaffen, deren sie bedürfen, als Gesetzgeber auftreten. Er kann öffentliche Dienstverhältnisse zum Gegenstande gesetzlicher Verpflichtungen machen, denen der Einzelne unter bestimmten Voraussetzungen als Staats- oder Gemeindeangehöriger unterliegt. Der Gesetzgeber thut dies auch in weitestem Umfange. Der Heeresdienst ruht auf der Grundlage gesetzlicher Dienstpflicht; der Gemeindedienst erhält nach dem Rechte unserer diesseitigen Landestheile die benöthigten Arbeitskräfte in erheblichem Maße aus dem Titel der Bürgerpflicht. In all diesen Fällen ist es ohne Weiteres klar, daß man es mit Verhältnissen des öffentlichen Rechtes zu thun hat. Denn es handelt sich um Pflichten, auferlegt im öffentlichen Interesse und gegründet auf die Unterworfenheit unter die öffentliche Gewalt. Was aus solchen Dienstverhältnissen für den Dienenden an Rechten entsteht, gehört entweder der Gestaltungsform der Verpflichtung an oder ist Folge der Verpflichtung. Es wird daher gleichfalls vom öffentlichen Rechte beherrscht.

Ein allgemeiner Rechtssatz, wonach jeder Unterthan auf Anfordern verbunden wäre, in jede Art öffentlichen Dienstverhältnisses einzutreten, besteht nicht[4]. Ein solcher Satz wäre rechtlich möglich, aber thatsächlich ungereimt. Der Gesetzgeber beschränkt sich, wie in andern Dingen oft, so auch hier. Soweit nun aber eine gesetzliche Pflicht zu öffentlichem Dienste nicht vorliegt, tritt der Einzelne dem Träger der öffentlichen Gewalt, der um seine Dienste wirbt, oder dem er seine Dienste anbietet, als selbständige Rechtspersönlichkeit gegenüber. Die Dienstpflicht, die nicht kraft Gesetzes besteht, kann anders nicht begründet werden, als durch Willensübereinstimmung dessen, der Dienst leisten, und dessen, dem Dienst geleistet werden soll. Ein Rechtsgeschäft aber, zwischen zwei Rechtspersönlichkeiten zu dem Zwecke und mit der Wirkung geschlossen, daß einseitig oder beiderseitig Rechte und Pflichten entstehen, hat man, solange es eine Rechtswissenschaft gibt, Vertrag genannt. Mag der Eine so hoch, der Andere so nieder gestellt sein wie immer, soferne beide Theile in Bezug auf dieses Geschäft frei in ihrem Thun und Lassen waren, sind sie Vertragstheile und als solche sich gleich[5]. Die einzig mögliche Begründungsform

---

[4] Vgl. H. Rehm, Annalen des Deutschen Reiches 1885 S. 123 f.

[5] Vgl. H. Rehm, Annalen des Deutschen Reiches 1885 S. 120 f. S. andererseits C. Bornhak, preuß. Staatsrecht II S. 28 f., mit ganz bedenklicher Beweisführung. Zum Begriffe des Vertrages gehöre, daß der Vertrag beide Theile binde. Der Staat aber könne „jeden Augenblick alle sog. Verpflichtungen, die er dem Beamten gegenüber eingegangen ist, kassiren, allerdings eventuell nur in der Form des Gesetzes“. In der Form des Gesetzes kann der Staat Alles „kassiren“, und zwar nicht blos seine Verträge, sondern auch die Verträge Anderer.

für das öffentliche Dienstverhältniß da, wo eine gesetzliche Verpflichtung zu dessen Uebernahme mangelt, ist also der Vertrag.

An der Erkenntniß dieses Standes der Dinge hat es schon in früheren Zeiten nicht gefehlt. Die Frage der Entlaßbarkeit der Beamten durch den Landesherrn war es, die zu Untersuchungen über das Wesen des Staatsdienstverhältnisses den Anstoß gab. Man erkannte den Vertrag, aber man wußte doch, wenn man auch das Walten des öffentlichen Rechtes nicht ganz zu verkennen vermochte, den Vertrag nur mit Namen zu taufen, die das bürgerliche Recht an die Hand gab: mandatum, precarium, locatio conductio operarum, contractus innominatus, privilegium. Den Schluß dieser Reihe bildet ein Versuch, den Staatsdienstvertrag als einen Vertrag eigener Art zu erklären.

Die erste entschiedene Vertretung der öffentlichrechtlichen Natur des Staatsdienstes, wie sie von Gönner[6] ausging, war zugleich eine Verwerfung der Vertragsnatur des Staatsdienstes[7]. Gönner und Andere nach ihm glaubten, der Vertrag sei eine Form des Rechtsverkehrs, die ausschließlich dem bürgerlichen Rechte eigen sei. Gönner blieb dabei folgerichtig, indem er die Dienstpflicht als Unterthanenpflicht erklärte. Diese Folgerichtigkeit kann man jenen späteren Schriftstellern nicht nachrühmen, die eine Unterthanenpflicht läugneten, gleichwohl aber einen einseitigen Begründungsakt für den Staatsdienst annahmen[8].

Die neuere Entwickelung unserer Wissenschaft hat zu der Erkenntniß geführt, daß öffentlichrechtliche und Vertragsnatur eines Verhältnisses sich gegenseitig nicht ausschließen. Hienach ergibt sich für das öffentliche Dienstverhältniß die Möglichkeit, daß es auf Vertrag und auf öffentlichem Rechte zugleich beruhe.

Es ist für unseren Zweck nicht nöthig, die hier in Kürze angedeutete Fortbildung der Staatsrechtslehre im Einzelnen darzustellen. Es kann hievon um so mehr abgesehen werden, als diese Aufgabe bereits in vortrefflicher Weise erfüllt worden ist[9]. Das wissenschaftliche Ergebniß festhaltend, daß öffentlicher Dienst auf öffentlichrechtlichen Vertrag gegründet werden könne[10], gehe ich zur Erörterung dessen über, was auch hienach noch streitig oder zweifelhaft bleibt.

Wenn Staats- und Gemeindedienst da, wo sie nicht gesetzliche Pflicht sind, nur durch Vertrag begründet werden können, so frägt es sich, wann und auf welche Kennzeichen hin ein solcher Vertrag dem öffentlichen Rechte zuzuweisen ist.

Es könnte nahe liegen, hier folgendem Gedankengange nachzugehen[11]. Der Unterschied zwischen öffentlichem und bürgerlichem Rechte ist darin zu finden, daß ersteres auf Gesammtinteressen, letzteres auf Einzelinteressen sich bezieht. Ein öffentliches Rechtsverhältniß liegt also allemal dann vor, wenn dasselbe zunächst im öffentlichen Interesse besteht. Dieses Merkmal trifft bei dem Dienste, welcher dem Staate oder einem Gemeindeverbande geleistet wird, immer zu. Sonach ist jeder Staats- oder Gemeindedienst öffentlicher Dienst im eigentlichsten Sinne, er ist ein öffentlichrechtliches Dienstverhältniß.

---

[6] Der Staatsdienst aus dem Gesichtspunkt des Rechts u. der Nationalökonomie betrachtet, Landshut 1808.

[7] Man hat aber trotz Gönner z. B. des Erlasses der Verf. Urk. an dieser letztern Auffassung festgehalten. So sprach Krenner in der Conferenzsitzung vom 9. Mai 1818 von dem „Contract, der durch eine Anstellung zwischen dem Staate und dem Individuum eingegangen werde“. Und die Verordn. über die Amtsbürgschaften vom 19. Febr. 1819 (Weber I S. 748) sagt im Eingange, die Amtsbürgschaft sei „der Natur des Dienstvertrages ganz angemessen“.

[8] Eine Zusammenstellung der neueren Vertreter dieser Ansicht bei G. Meyer, Lehrb. des deutschen Staatsrechtes, 3. Aufl., S. 415 Anm. 17, der selbst zu denselben zählt. Vgl. auch Seuffert's Archiv XXV Nr. 235 (O. T. Berlin). Die Ansicht erinnert einigermaßen an die französ. Auffassung des contrat administratif. Otto Mayer, Theorie des französ. Verwaltungsrechts, Straßburg 1886, S. 292, 308 f. Ueberhaupt ist es höchst interessant, die französ. Rechtsanschauungen über die hier einschlägigen grundsätzlichen Fragen und die hieraus sich ergebenden Folgerungen für den Staatsdienstvertrag (mandat salarié) zu vergleichen. O. Mayer a. a. O. §§ 24, 44, 47. Vgl. auch den scharfsinnigen Aufsatz desf. Verf.: Zur Lehre vom öffentlichrechtlichen Vertrage, Arch. f. öff. Recht III S. 1 ff.

[9] Von Hermann Rehm in seiner Preisschrift: „Die rechtliche Natur des Staatsdienstes nach deutschem Staatsrecht“, Annalen des Deutschen Reiches 1884 S. 565 ff.

[10] Ich habe mich schon früher, in meinen Grundzügen einer allg. Staatslehre, Würzburg 1873, S. 59 ff. in diesem Sinne ausgesprochen.

[11] Vgl. hieher H. Rehm, Annalen des Deutschen Reiches 1885 S. 829 ff.

Bei dieser Folgerung angelangt, wird man indessen sofort innewerden, daß man auf falschem Wege gewandelt ist. Denn Thatsache ist, daß Staat und Gemeinde sich die Dienste, deren sie bedürfen, auch mittels bürgerlichrechtlichen Vertrages verschaffen. Es ist gar nicht nöthig, daß der Gesetzgeber dies ausdrücklich sagt [12]. Unbestreitbar und unbestritten ist es ja, daß die öffentlichen Gewalten auf dem Boden des bürgerlichen Rechtes sich bewegen können und bewegen. Und so können sie genau dieselbe Dienstleistung das eine Mal durch bürgerlichrechtlichen, das andere Mal durch öffentlichrechtlichen Vertrag, das dritte Mal durch Auferlegung einer gesetzlichen Verpflichtung sich verschaffen. Das Kennzeichen des öffentlichrechtlichen Dienstverhältnisses kann demnach nicht in dem Rechtssubjecte, dem geleistet wird, es kann ebensowenig in der Art der Dienste liegen, die geleistet werden. Dieses Kennzeichen wird also anderswo gefunden werden müssen. Die Stelle aber, wo es zu entdecken sein wird, haben wir in verneinender Weise bereits bezeichnet. Es erübrigt nichts Anderes, als jenes unterscheidende Merkmal in der rechtlichen Gestaltung des Dienstverhältnisses aufzusuchen.

Fassen wir, um durch Vergleichung zum Ziele zu gelangen, zunächst den bürgerlichrechtlichen Dienstvertrag in's Auge, welchen Staat oder Gemeinde mit einem Einzelnen abschließen. Wir werden in einem solchen Vertrage nichts wahrnehmen, das ihn von andern Verträgen gleicher Art, wie sie Privatleute unter sich eingehen, unterschiede. Ob sich der Staat einen Bräumeister dingt, oder ob eine Aktiengesellschaft dies thut, das Geschäft bleibt dasselbe. Das öffentliche Interesse spielt hier, falls Staat oder Gemeinde der eine Vertragstheil sind, eine Rolle als Beweggrund für den Abschluß des Rechtsgeschäftes; aber es kömmt in keiner Weise am Rechtsgeschäfte selbst rechtlich zur Erscheinung. Der Vertragsinhalt geht frei aus Vereinbarung hervor, das öffentliche Interesse äußert auf denselben rechtlich keinen bestimmenden Einfluß.

Wir haben uns mit diesen Betrachtungen dem entscheidenden Punkte genähert. Das Kennzeichen des öffentlichrechtlichen Dienstvertrages muß darin liegen, daß, unbeschadet der dem Vertragsbegriffe wesentlichen Freiheit beider Theile, den Vertrag einzugehen oder nicht, das öffentliche Recht aus öffentlichem Interesse bestimmend in den Vertragsinhalt eingreift [13]. So ist der Begriff des öffentlichrechtlichen Dienstvertrages gefunden. Er ist ein Vertrag zwischen Herrscher oder Gemeinde einerseits und einem Privaten andrerseits, wodurch nach Maßgabe öffentlichrechtlicher Bestimmungen ein Dienstverhältniß begründet wird, dessen Inhalt an Rechten und Pflichten nicht nach freiem beiderseitigen Belieben, sondern ganz oder theilweise nach zwingendem Rechte sich gestaltet. Das öffentliche Interesse ist hier nicht blos Beweggrund des Rechtsgeschäftes, sondern es ist rechtlich entscheidend für das Rechtsverhältniß selbst. Damit tritt letzteres, und zwar ganz und gar, nicht blos nach dieser oder jener Richtung hin, in den Bereich des öffentlichen Rechtes. Ein Verhältniß, das als Ganzes vom öffentlichen Rechte beherrscht wird, gehört auch als Ganzes dem öffentlichen Rechte zu [14]. Es ist insbesondere unmöglich, Vertragsverhältnisse in verschiedene Rechtsgebiete auseinander zu reißen [15], da ja Rechte und Pflichten gegenseitig von einander bedingt sind. Daß auch da, wo in den Rechtswirkungen des Dienst-

[12] Wie das sächsische Staatsdienergeſ. vom 7. März 1835 § 2 (Personen, welche „mit der Staatsverwaltung in dem besonderen Contractsverhältniß eines Pacht-, Mieth- und Gedingecontracts stehen"). Vgl. Rehm a. a. O. 1885 S. 158.

[13] Dieser Gedanke wird bei H. Rehm a. a. O. 1885 S. 134, allerdings in anderem Zusammenhange, berührt.

[14] Uebereinstimmend mit der hier vertretenen Auffassung auch W. Krais, Bl. f. adm. Praxis XXXIII S. 39.

[15] So verfährt H. Rehm a. a. O. 1885 S. 89 ff., 113 ff., welcher eine „staatsrechtlich-privatrechtlich gemischte Natur des Staatsdienstes" annimmt. Aehnlich auch H. Becher, das rechtsrhein. bayer. Landescivilrecht 2c., München 1894, S. 121 ff.

verhältnisses das Interesse des Dieners mit seine Rechnung findet, das öffentliche Interesse und das öffentliche Recht bestimmend eingreifen, wird später noch näher nachzuweisen sein.

Wir haben als Kennzeichen des öffentlichrechtlichen Dienstvertrages ermittelt, daß der Vertragsinhalt völlig oder theilweise durch öffentliche Rechtssatzung festgelegt und damit der vertragsmäßigen Vereinbarung entzogen ist. Es bedarf noch einer kurzen Erklärung darüber, wie solche öffentliche Rechtssatzungen zur Entstehung kommen.

Die Sache liegt völlig klar, soweit die Rechtssatzungen, welche den Vertragsinhalt feststellen, im Wege formellen Gesetzes erlassen worden sind. Der Vertragsinhalt ist hier der, welchen das jeweils geltende Gesetz bestimmt, und es können gegen Aenderungen, welche hienach eintreten, wohlerworbene Rechte nicht angerufen werden. Der Vertragsinhalt ist Gesetzesrecht, nicht Vertragsrecht.

Soweit dagegen der Inhalt von Dienstverhältnissen verordnungsmäßig geregelt ist, muß zunächst die rechtliche Natur der Verordnung untersucht werden. Die Verordnung ist Rechtsverordnung dann, wenn sie auf der formellgesetzlichen Ermächtigung beruht, Rechtsvorschriften über den Inhalt gewisser öffentlicher Dienstverhältnisse zu erlassen. In solchem Falle gilt für die Bestimmbarkeit des Vertragsinhaltes ganz dasselbe, wie für die Fälle der Regelung durch formelles Gesetz. Wenn z. B. gesagt ist, daß die Dienstverhältnisse der Gerichtsvollzieher oder der Hypothekenbewahrer vom Könige im Verordnungswege näher zu regeln seien, so ist für diese Verhältnisse die jeweils geltende Verordnung entscheidend. Der König kann also hier einseitig den Vertragsinhalt ändern. Aber er thut dies nicht als Dienstherr, sondern als Gesetzgeber. Anders liegt die Sache dann, wenn die Verordnung eine Verwaltungsvorschrift ist. Als solche ist sie einerseits Dienstanweisung für die Behörden, andererseits Vertragsanerbieten an diejenigen, welche auf Grundlage der Verordnung in Dienst treten wollen. Der Inhalt einer solchen Verordnung bildet also für beide Vertragschließende Vertragsrecht, nicht Gesetzesrecht. Die beiderseitigen Rechte und Pflichten können nur durch beiderseitige Willensübereinstimmung sich ändern, soweit nicht etwa der Vertrag selbst dem Dienstherrn das Recht einseitiger Aenderungen zugesteht [16]. Dienstverhältnisse, deren Vertragsinhalt in solcher Weise lediglich auf freie Vereinbarung der Parteien sich gründet, gehören dem bürgerlichen Rechte an.

Es liegt für die Betrachtung jener Dienstverhältnisse, welche auf öffentlichrechtlichem Vertrage beruhen, nahe, in dem gesetzlich festgelegten Vertragsinhalte nach einem durchgreifenden Merkmale zu suchen, an welchem das öffentlichrechtliche Dienstverhältniß zu erkennen wäre. Denn es scheint ein etwas dürftiger Gedanke, jenes Merkmal allein darin zu finden, daß der Vertragsinhalt, gleichviel wie, im öffentlichen Interesse durch das Gesetz bestimmt wird. Und doch wird meines Erachtens nichts Anderes übrig bleiben, als sich hiebei genügen zu lassen.

Daß die Art der Dienstleistung kein Kennzeichen abgeben kann, wurde oben bereits dargelegt. Aber auch im Uebrigen ist der Inhalt vertragsmäßiger öffentlicher Dienstverhältnisse einerseits so vielgestaltig, andererseits wieder mit dem Inhalte andersartiger Dienstverhältnisse so vielfach zusammentreffend, daß demselben nichts Bezeichnendes zu entnehmen ist. Vermögensrechte des Dieners, Amtstitel und Amtsabzeichen können gleichmäßig auch bei Dienstverhältnissen vorkommen, die auf gesetzlicher Pflicht oder auf bürgerlichrechtlichem Vertrage beruhen. Sie können andererseits bei vertragsmäßigen öffentlichrechtlichen Dienstverhältnissen fehlen. Auch die Dienstpflichten weisen ihrem Inhalte nach keine Besonderheiten auf. Sie heben sich zusammen mit jenen, welche gesetzlicher Ver-

---

[16] Auch abgesehen hievon ist die Möglichkeit einseitiger Aenderung durch den Dienstherrn thatsächlich gewöhnlich vorhanden, da das Dienstverhältniß für ihn regelmäßig ein jeder Zeit kündbares ist.

pflichtung entstammen, von denen, die in bürgerlichrechtlichem Vertrage ihren Grund haben, nur dadurch ab, daß sie öffentlichrechtliche Pflichten sind. Aber die Leistungen selbst, und darauf würde es doch ankommen, können allemal die gleichen sein.

Indessen ist gerade mit Bezug auf die Gestaltung des Pflichtenverhältnisses ein bedeutender und scharfsinniger Versuch gemacht worden, ein unterscheidendes Merkmal des vertragsmäßigen öffentlichrechtlichen Dienstverhältnisses zu ermitteln. P. Laband[17] entwickelt Folgendes. Es gibt eine Classe von Dienstverhältnissen, welche einerseits durch freie Willensübereinstimmung, also durch Vertrag, begründet werden, andererseits aber ihrem Inhalte nach ein Gewaltverhältniß sind. Die Geschichte des bürgerlichen Rechtes liefert hiefür ein Beispiel in der Vassallität. Von derselben Art ist das Dienstverhältniß des Staatsdieners zum Staate, nur ist es öffentlichrechtlicher Natur. Es setzt Begründung durch einen Vertrag voraus. Aber dieser Vertrag ist kein Vertrag des Obligationenrechtes. Er begründet ein Gewaltverhältniß des Staates über den Diener: einerseits eine besondere Gehorsams-, Treue- und Dienstpflicht des letzteren, andererseits eine Pflicht des Staates zum Schutze und zur Gewährung des etwa zugesicherten Diensteinkommens. Eine Verletzung der Dienstpflicht Seitens des Beamten ist kein Vertragsbruch, sondern ein Vergehen, entsprechend der Felonie des Lehnsmannes. Die Erfüllung der Dienstpflicht ist nicht Vertragserfüllung, sondern Erfüllung der übernommenen Treue- und Gehorsamspflicht. Mithin unterscheidet sich der Dienst des Beamten dadurch von dem Dienste des Unterthanen, daß der letztere ihn leisten muß, ohne daß er sich freiwillig dazu verpflichtet hat, und dadurch von dem Dienste desjenigen, den der Staat gemiethet hat, daß der letztere dem Staate als gleichberechtigter Vertragstheil gegenübersteht. Die durch diesen doppelten Gegensatz bestimmte Art des Dienstverhältnisses liefert das wesentliche Kennzeichen für den staatsrechtlichen Begriff des Beamten.

So Laband. Sein Ergebniß ist also dieses. Das öffentliche Dienstverhältniß, von dem hier die Rede ist, entsteht zwar durch Vertrag, aber es besteht nicht durch Vertrag. Der Vertrag erschöpft seine Wirkung in der Begründung des Dienstverhältnisses; sobald diese Wirkung eingetreten ist, beruht das Dienstverhältniß darauf, daß der Herr Gewalthaber über den Diener ist.

Um zu verstehen, was hiemit gesagt ist, muß man über den Begriff des Gewaltverhältnisses in's Klare kommen. Wollte man den Begriff etwa darin finden, daß ein Wille durch den andern maßgebend bestimmt wird, so würde man irren. Denn das ist jedesmal der Fall, wenn ein Mensch gegenüber einem andern Menschen einen Anspruch hat. Auch das kann nichts ausmachen, ob die Willensunterworfenheit ohne oder durch den Willen des Unterworfenen besteht. Ist doch letzteres beim vertragsmäßigen öffentlichen Dienstverhältnisse der Fall, und gleichwohl wird behauptet, dasselbe sei ein Gewaltverhältniß. Es kömmt beim Gewaltverhältnisse nicht darauf an, wie es entstanden ist, sondern nur darauf, was es ist. Soll nun zwischen Gewaltverhältnissen und sonstigen Verpflichtungsverhältnissen ein Unterschied bestehen, so kann er nur der sein, daß bei den Gewaltverhältnissen der Wille des Verpflichteten gegenüber dem Willen des Berechtigten rechtlich nichts gilt; denn nur dann kann man sagen, daß sie Rechte seien, „welche in sich selbst, d. h. in dem Willen der herrschenden Persönlichkeit, nicht aber in dem Willen des Verpflichteten den fortdauernden Grund ihres Bestehens haben“[18]. Gegenüber dem ge-

---

[17] P. Laband, das Staatsrecht des Deutschen Reiches, 3. Aufl., I S. 383 ff. H. Rehm a. a. O. 1885 S. 146 ff. schließt sich der Auffassung Laband's mit der Maßgabe an, daß er den Staatsdienst als ein Gewaltverhältniß „mit einem obligatorischen Verhältniß als Annex“ erklärt.

[18] H. Rosin, Souveränetät, Staat, Gemeinde, Selbstverwaltung, Annalen des Deutschen Reiches 1883 S. 299.

setzmäßig ausgesprochenen Willen des Herrschers kömmt der Wille des Unterthanen nicht in Betracht, einerlei, ob der Unterthan als solcher geboren oder vertragsmäßig[19] in die Staatsgemeinschaft aufgenommen wurde. Gegenüber dem Willen des Herrn hat der Wille des Sclaven keine Geltung, mag letzterer ohne seinen Willen oder mit seinem Willen Sclave geworden sein. Das Gewaltverhältniß enthält, soweit es reicht, die Verneinung der selbständigen Rechtspersönlichkeit des Unterworfenen, die vollständige Verneinung, wenn die Unterwerfung eine völlige, eine theilweise, wenn die Unterwerfung eine begrenzte ist. Soweit die Unterwerfung reicht, ist der Gewaltunterworfene nicht Rechtspersönlichkeit, sondern Rechtsgegenstand[20]. Daß nun ein solches Gewaltverhältniß durch Vertrag entstehen kann, haben wir bereits zugegeben. Ob es durch den öffentlichrechtlichen Dienstvertrag wirklich entsteht, bleibt zu untersuchen[21].

Die Gründe, welche Laband zu dieser Annahme führen, sind aus folgenden Sätzen[22] ersichtlich. Bei den Dienstverhältnissen oder Gewaltverhältnissen tritt an die Stelle der Forderung der Befehl und an die Stelle der Klage der Zwang. Die Dienststrafgewalt ist das Recht zur Ausübung dieses Zwanges. Sie ist das Mittel, um die Erfüllung der Dienstpflicht zu erzwingen. Der Staat bedarf hiezu keiner Klage vor den Gerichten; denn er steht seinen Beamten nicht als gleichberechtigte Partei, sondern als Dienstherr gegenüber.

Die Beweise, welche hier für die Annahme eines Gewaltverhältnisses vorgebracht werden, sind zwei: das Bestehen der Gehorsamspflicht des Dieners gegenüber dem Dienstherrn und das Bestehen der Dienststrafgewalt des Dienstherrn gegenüber dem Diener. Ich halte diese Beweise nicht für ausreichend.

Es ist zweifellos, daß eine Dienstgewalt besteht, und daß kraft derselben Gehorsam gegen den Dienstbefehl gefordert werden kann. Aber diese Dienstgewalt ist kein Gewaltrecht im vorhin erörterten Sinne. Befehlen heißt an sich nicht mehr, als das Recht haben, den Willen eines Anderen zu bestimmen, gehorchen nicht mehr, als die Pflicht haben, eben diesem Willen gemäß zu handeln. Ueber die Art des Rechtsverhältnisses ist damit noch nichts ausgesagt. Dieselbe Wirkung kann in verschiedenen Ursachen ihren Grund haben. Auch im bürgerlichen Leben gibt es Dienstherren, die befehlen, und Diener, die gehorchen, ohne daß man von einem Gewaltrechte sprechen kann. Es wird also darauf ankommen, warum der Eine befehlen darf, der Andere gehorchen muß. Der öffentliche Diener, der kraft gesetzlicher Verpflichtung dient, dient, weil er muß. Er gehorcht allerdings, weil er unter einem Gewaltrechte steht. Aber dies ist kein besonderes Dienstgewaltrecht. Er gehorcht als Unterthan. Der öffentliche Diener, der kraft vertragsmäßiger Verpflichtung dient, dient, weil er will. Sein Wille ist nicht blos der Rechtsgrund des Eintrittes in das Dienstverhältniß, sondern auch des Bestandes des Dienstverhältnisses. Im öffentlichen Dienstrechte ist kein Rechtssatz zu ermitteln, wonach der Diener durch Eingehung des Dienstvertrages gegenüber dem Dienstherrn mit seiner selbständigen Rechtspersönlichkeit abdanken würde. Wohl aber enthält das öffentliche Dienstrecht einen Rechtssatz, der die selbständige Rechtspersönlichkeit des Dieners völlig rettet. Wer in vertragsmäßigem öffentlichem Dienstverhältnisse steht, kann jederzeit ohne besonderen Rechtsgrund aus dem Dienste scheiden[23]. Damit ist klar gestellt, daß auch

[19] Oben § 76 Anm. 13.

[20] Vgl. V. Ehrenberg, Commendation u. Huldigung nach fränk. Recht, Weimar 1877, S. 42 ff., 142 ff.

[21] Vgl. zum Folgenden auch F. Herzfelder, Gewalt u. Recht, München 1890, S. 57 ff., 170 ff.

[22] P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reichs, 3. Aufl., I S. 441.

[23] P. Laband a. a. O. I S. 478 erkennt diesen Satz auch für das Reichsbeamtenrecht an, weil er sich „aus der Natur des Beamtenverhältnisses" ergebe. Der Beamte habe „den Schutz seiner Frei-

der Bestand des Dienstverhältnisses auf dem Willen des Dieners ruht. Der Mangel einseitiger Lösbarkeit des Dienstverhältnisses Seitens des Dieners würde keinen zwingenden Beweis für den Bestand eines Gewaltrechts erbringen; aber die Möglichkeit dieser einseitigen Lösung erbringt einen zwingenden Beweis gegen den Bestand eines Gewaltrechtes. Ein Dienstverhältniß, aus dem der Diener nach Willkür scheiden kann, das also in jedem Augenblicke nur deshalb besteht, weil er will, kann ein Gewaltverhältniß nicht sein.

Der zweite Grund, welcher für den Bestand eines Gewaltverhältnisses angeführt wird, erscheint, soferne man dem bisher Erörterten beistimmt, an sich schon in seiner Bedeutung abgeschwächt. Die Dienststrafgewalt ist allerdings auch meiner Ansicht nach Ausdruck eines Gewaltverhältnisses, aber nicht eines Dienstgewaltverhältnisses, sondern der richterlichen Gewalt des Herrschers über den Unterthanen. Das bayerische Recht kennt ein Dienststrafrecht, das nicht von den Organen des Dienstherrn geübt wird[24], ja sogar ein Dienststrafrecht, das gegenüber Personen geübt wird, die nur in einem bürgerlichrechtlichen Dienstverhältnisse zu Staat oder Gemeinde stehen[25]. Dies ist leicht erklärlich, wenn die Dienststrafgewalt als Ausfluß der richterlichen Gewalt, unerklärlich, wenn sie als Ausfluß der Dienstgewalt aufgefaßt wird.

Es wird vorzuziehen sein, das Wesen der Dienststrafgewalt nicht in diesen einleitenden Bemerkungen, sondern bei der Erörterung der Einzelfragen des öffentlichen Dienstrechtes näher zu betrachten[26].

Die Streitfrage, welcher die vorstehenden Darlegungen gewidmet waren, ist, trotz des wissenschaftlichen Interesses, das sie gewährt, doch praktisch nicht von erheblichem Belange. Denn thatsächlich bleibt die Abgrenzung der vertragsmäßigen öffentlichen Dienstverhältnisse dieselbe, mag man der einen oder der anderen Ansicht folgen. Was vielleicht im Einzelnen Gegenstand von Meinungsverschiedenheiten sein könnte, ist durch gesetzliche Bestimmungen außer Zweifel gestellt.

Wir kehren nunmehr zu den Grundlagen unserer Betrachtung zurück, um auf diesen weiter zu bauen.

Das öffentliche Dienstverhältniß kann auf gesetzlicher oder vertragsmäßiger Verpflichtung beruhen[27]. Die Rechte und Pflichten, welche aus diesem Verhältnisse sich ergeben, können, gleichviel, aus welchem Rechtsgrunde es hervorgegangen ist, in größerem oder geringerem Umfange dieselben sein. Wesentlich ist dem Begriffe des öffentlichen Dienstverhältnisses nur das Eine, daß es gegenüber dem Staate oder einem Gemeindeverbande als ein öffentlichrechtliches Verhältniß besteht[28]. Im Uebrigen weist die Gestaltung des Staats- und Gemeindedienstes die größten Verschiedenheiten auf. Für den Begriff fällt es nicht in das Gewicht, ob das Verhältniß auf kürzere oder längere Dauer begründet ist, ob die öffentliche Dienstleistung eine berufsmäßige ist oder nicht, ob sie

---

heit und Persönlichkeit in dem Rechte, den Dienst zu kündigen und sich dem dadurch begründeten Zwange zu entziehen". Gegen Laband's Ansicht E. Löning, Lehrb. des deutschen Verw. Rechts S. 134 Anm. 1.

[24] Im Dienstrechte der Ortsgemeinden.

[25] Verf. Beil. IX §§ 10—15, Ausf. Ges. z. R.St.P.O. vom 18. Aug. 1879 Art. 112. Hierüber unten Abschnitt IV.

[26] S. unten § 195.

[27] Es ist gebräuchlich, den Ausdruck „Beamter“ nur auf letztere Fälle anzuwenden; allerdings mit Unrecht. Vgl. H. Rehm, Annalen des Deutschen Reiches 1885 S. 160 f.

[28] Vgl. auch W. Krais, Bl. f. adm. Praxis XXXIII S. 49 f.

gegen oder ohne Entgelt erfolgt[29], ob sie auf höhere oder niedere Dienste[30], auf die Ausübung einer Amtsgewalt oder auf Wahrnehmung sonstiger Geschäfte sich bezieht[31].

Der öffentliche Staatsdienst scheidet sich seiner gesetzlichen Regelung nach vor Allem in die zwei großen Gruppen der Staatsdienste, die im Bereiche der Heerverwaltung, und jener, die in den übrigen Gebieten der Staatsthätigkeit geleistet werden. Mit dem Heeresstaatsdienste beschäftigt sich die folgende Darstellung nicht. Das Recht des Heeresstaatsdienstes hat sich nach den Bedürfnissen der Heerverfassung in völlig gesonderter Weise gestaltet und kann nur im Zusammenhange mit letzterer zum Verständnisse gebracht werden. Das Recht des Heeresstaatsdienstes steht überdies nunmehr unter dem Einflusse der Reichsgesetzgebung.

Was den bürgerlichen Staatsdienst anlangt, auf welchen allein im engeren Sinne die Ausdrücke Staatsdienst und Staatsdiener gewöhnlich angewandt werden, so ist derselbe theils Reichs-, theils Landesstaatsdienst. Der erstere bleibt von unserer Darstellung gleichfalls ausgeschlossen. Hinsichtlich des Landesstaatsdienstes ist im Allgemeinen Folgendes zu bemerken.

Das Recht des vertragsmäßigen öffentlichen Staatsdienstes ist hauptsächlich in der IX. Verfassungsbeilage enthalten[32]. Man nennt diejenigen Staatsdiener, welche nach der IX. Verfassungsbeilage behandelt werden, in Erinnerung an das grundlegende Gesetz von 1805, die Hauptlandespragmatik[33], pragmatische Staatsdiener, die Rechte, welche ihnen zukommen, pragmatische Rechte[34]. Für die Richter, welche schon nach der Verfassungsurkunde theilweise eine besondere rechtliche Stellung haben, ist nunmehr theils neben, theils anstatt der Bestimmungen der IX. Beilage das Disciplinargesetz vom 26. März 1881 maßgebend. Was sonst an dem Rechte der IX. Verfassungsbeilage im Laufe der Jahre sich geändert hat, wird am geeigneten Orte Erwähnung finden.

Neben den pragmatischen Staatsdienern pflegt man als eine besondere Classe die „öffentlichen Diener" zu unterscheiden. Hiezu zählen insbesondere die Notare, die Hypothekenbewahrer, die Gerichtsvollzieher[35]. Sie haben mit einander gemeinsam, daß sie dazu aufgestellt sind, den Parteien auf Anrufen öffentliche Dienste zu leisten, und daß sie für diese Dienste nicht vom Staate, sondern von den Parteien entlohnt werden. Ihre Rechtsverhältnisse sind gesondert geregelt. Die Bezeichnung öffentlicher Diener kann man gelten lassen, soferne sie im Gegensatze zum pragmatischen Staatsdiener, nicht zum Staatsdiener überhaupt gemeint ist. Denn Staatsdiener sind die öffentlichen Diener gleichfalls[36].

Das Recht desjenigen Staatsdienstes, welches nicht durch gesetzliche Bestimmungen

---

[29] So schon Feuerbach, Anm. zum Strafgesetzb. f. d. Kgr. Baiern, München 1814, III S. 145.

[30] Besonders das Hereintragen dieser Unterscheidung, die für das Dienstverhältniß an sich unerheblich ist, ist eine Ursache der Verwirrung. Vgl. Bl. f. adm. Praxis IV S. 25 f.

[31] Vgl. P. Laband a. a. O. I S. 387 ff. Unrichtig, und zwar auch vom Standpunkte des bayer. Staatsrechtes, ist die Begriffsentwickelung bei Pözl, Lehrb. des bayer. Verf. Rechtes S. 466 f.

[32] Ueber deren Einführung in der Pfalz Bek. vom 28. Juni 1818 (Weber I S. 712). Ueber die Stellung der bayer. Rechtsprechung zu der Frage nach der rechtlichen Natur dieses Staatsdienstes vgl. H. Becher, das rechtsrhein. bayer. Landescivilrecht ꝛc., München 1894, S. 120 f.

[33] Vgl. oben § 41 Anm. 29 ff.

[34] Auch in der Verf. Urk. Tit. V § 6 wird die IX. Verf. Beil. als „Dienstespragmatik" bezeichnet.

[35] Pözl, Lehrb. des bayer. Verf. Rechts S. 467 f., gibt eine Begriffsbestimmung der öffentlichen Diener, die keinenfalls zutreffend ist. Ueber die vielfachen Bedeutungen, in welchen der Ausdruck angewandt wird, Bl. f. adm. Praxis IV S. 29 Anm. 52; ferner die Erörterungen Entsch. d. Reichsgerichts in Straff. XII S. 262.

[36] Dies ist z. B. bezüglich der Notare anerkannt in der Just. M. E. vom 23. Juli 1862, Zeitsch. f. Gesetzgebung u. Rechtspflege des Kgrs. Bayern, IX S. 286. Vgl. auch ebenda S. 537 (oberstrichterliches Plenarerk. vom 7. Nov. 1862).

des öffentlichen Rechtes geregelt ist, gehört an sich nicht in das Bereich unserer Darstellung. Doch sollen die hiefür geltenden wichtigeren Verwaltungsvorschriften Erwähnung finden[37].

Eine eigene Gruppe bilden nunmehr diejenigen „nichtpragmatischen Staatsbeamten und Bediensteten", auf welche die Verordnung vom 26. Juni 1894[38] und die ihr beigegebenen Regulative Anwendung finden.

Das Recht des örtlichen Gemeindedienstes ist wesentlich in den beiden Gemeindeordnungen enthalten. Theilweise ist das Recht des pragmatischen Staatsdienstes auf den örtlichen Gemeindedienst übertragen. Die spätere Gesetzgebung hat ferner eine Mehrzahl dienststrafrechtlicher Bestimmungen für den Ortsgemeindedienst getroffen.

Für die höheren Gemeindeverbände besteht keine zusammenfassende gesetzliche Regelung des Dienstrechtes. Eine solche wäre nur für die Districtsgemeinden möglich, nicht dagegen für die Kreisgemeinden. Denn letztere haben, wie bereits früher[39] gezeigt worden ist, keine eigene Verwaltung und können daher keine Bediensteten haben. Es gibt nur eine auf Kreiskosten geführte Staatsverwaltung. Allerdings wird der mißverständliche Ausdruck Kreisbeamte gebraucht. Allein derselbe besagt nicht mehr, als daß die vermögensrechtlichen Ansprüche solcher Beamten gegen die Kreisgemeinde gehen. Diese Beamten sind und heißen dessenungeachtet königliche Beamte d. h. Staatsbeamte[40].

Erster Abschnitt.

Der Eintritt in den öffentlichen Dienst und die Berufung zur Dienstleistung.

§ 177. Das Anstellungsrecht.

Das Recht der Berufung zum öffentlichen Dienste und der Besetzung der Stellen in demselben steht für den Staatsdienst dem Könige[1], für den Gemeindedienst den Gemeinden zu. Diese sind daher auch befugt, die Rechtsgeschäfte abzuschließen, welche zu diesem Behufe nöthig sind.

Dabei gilt als Grundsatz, daß die Auswahl der Personen für den Dienstherrn eine

---

[37] Von der Darstellung ausgeschlossen bleiben, sowohl was den Staats- als was den Gemeindedienst anlangt, die selbständig geregelten Rechtsverhältnisse solcher Gattungen von Bediensteten, deren Thätigkeit auf besondere Verwaltungsgebiete sich bezieht, wie z. B. der Schullehrer, der Mitglieder der Armenpflegschaftsräthe, der Feldgeschworenen ꝛc. Diese Beschränkung entspricht jener, welche im Interesse der Uebersichtlichkeit schon im zweiten Theile dieses Buches eingehalten wurde. Die betr. Bestimmungen werden besser im Verwaltungsrechte mitbehandelt.

[38] Die Dienstverhältnisse der nicht pragmatischen Staatsbeamten und Staatsbediensteten betr. (G. u. V. Bl. S. 321).

[39] § 174.

[40] S. auch unten § 178 Anm. 15. Der Beamte ist dessen Diener, dem er dient, nicht dessen, der ihn bezahlt. Es ist nur die Regel, daß dies dieselben Personen sind. Vgl. hieher die Bemerkung von G. Meyer, Lehrb. des deutschen Staatsrechtes, 3. Aufl., S. 416 Anm. 1 gegen E. Löning, Lehrb. des deutschen Verw. Rechtes S. 117 Anm. 2. Die Universitätsprofessoren befinden sich in einem ähnlichen Falle, wie die sog. Kreisbeamten. Ihre Gehalts- ꝛc. Ansprüche gehen gegen die Universität. Gleichwohl ist ihre Staatsdienereigenschaft zweifellos. Vgl. Entsch. d. o. G. H. für Bayern in Gegenst. des Strafrechtes ꝛc. I S. 221. Verordn. vom 14. Aug. 1810 (Weber I S. 336).

[1] Der dieses Ernennungsrecht auf Behörden übertragen kann, wo nicht gesetzlich Ernennung durch den König selbst gefordert wird. Vgl. z. B. Notariatsges. vom 10. Nov. 1861 Art. 1, Ausf. Ges. z. R. G. V. G. vom 23. Febr. 1879 Art. 1, 52, 59. Selbstverständlich gelten auch solche Vorschriften nur vorbehaltlich dessen, was oben §§ 64 ff. über die Ausübung der Staatsgewalt für den Herrscher erörtert worden ist.

freie ist[2], soweit nicht ausdrückliche gesetzliche Beschränkungen bestehen. Diese Beschränkungen sind, soviel die Gemeinden anlangt, im zweiten Theile dieses Buches erörtert worden und daher unten nur noch bezüglich des Staatsdienstes darzustellen.

Als weitere allgemeine Grundsätze erscheinen noch die, daß die Berufung zum öffentlichen Dienste niemals Gegenstand eines Rechtsanspruches ist, sowie daß eine Pflicht, dieser Berufung Folge zu leisten, nur da begründet ist, wo ein Gesetz dies bestimmt[3].

Eine Pflicht zum Eintritte in ein öffentliches Dienstverhältniß, das nicht einzelne Dienstleistungen, sondern nicht gezählte und gemessene Dienste zum Gegenstande hat, besteht in umfassender Weise nur für den Gemeindedienst. Hievon wurde bereits früher gehandelt. Für den Staatsdienst dagegen besteht eine solche Pflicht, abgesehen von der Wehrpflicht, die hier nicht in Betracht kommt, nirgends. Wohl gibt es Verpflichtungen zu vorübergehenden Staatsdienstleistungen wie z. B. als Geschworener, Schöffe; im Uebrigen aber verschafft sich der Herrscher die Dienste, die für den Staat erforderlich sind, im Wege des Vertrages.

Bezüglich der Vorbedingungen für die Zulassung zum öffentlichen Dienste gelten zwei verfassungsrechtliche Sätze. Die Reichsverfassung[4] verlangt, daß der nicht staatsangehörige Deutsche in jedem Bundesstaate zu öffentlichen Aemtern „unter denselben Voraussetzungen wie der Einheimische zuzulassen" sei. Die bayerische Verfassung[5] sagt, daß „jeder Bayer ohne Unterschied" zu allen Civil- und Militärämtern gelangen könne. Beide Bestimmungen wollen nicht mehr ausdrücken, als daß durch die Vorschriften über die Zulassung zum öffentlichen Dienste die Rechtsgleichheit zwischen den Reichs- und Staatsangehörigen nicht verletzt werden darf.

Ueber die Vorbedingungen, welche von jenen zu erfüllen sind, die in den berufsmäßigen Staatsdienst eintreten wollen, bestehen, für die einzelnen Zweige des Staatsdienstes gesondert, Bestimmungen in großer Zahl. Diese Bestimmungen sind von zweierlei rechtlicher Natur. Sie sind entweder Verwaltungs- oder Rechtsvorschriften.

Die Verwaltungsvorschriften, welche vom Herrscher allein oder von Behörden in dessen Namen ausgehen, enthalten keine Rechtssätze über die Voraussetzungen der Anstellung. Sie besagen gegenüber den Bewerbern um Anstellung nicht mehr, als daß eine Aussicht auf Anstellung ihnen nur dann eröffnet sei, wenn sie diese oder jene Vorbedingungen erfüllen. Aber so wenig die Erfüllung solcher Vorbedingungen einen Rechtsanspruch auf Anstellung gibt, ebensowenig bildet deren Nichterfüllung ein rechtliches Hinderniß der Anstellung. Der Herrscher selbst ist durch derartige Verwaltungsvorschriften nicht gebunden. Nur soweit Ernennungsrechte an Behörden übertragen sind, besteht für diese die dienstliche Verpflichtung, nach jenen Vorschriften sich zu achten. Es ist nicht Aufgabe einer Darstellung des Staatsrechtes, über die Einzelheiten dieser nach den Bedürfnissen wechselnden Verwaltungsbestimmungen sich zu verbreiten[6]. Nur soviel ist zu bemerken, daß der Inhalt derartiger Vorschriften, wenn auch im Allgemeinen

[2] Für die Gerichte bestimmt R. G. V. G. § 15 Abs. II ausdrücklich: „Präsentationen für Anstellungen bei den Gerichten finden nicht statt." Eine sachliche Beschränkung ist es nicht, wenn Art. 3 Abs. II des Ges. vom 8. Aug. 1878 verlangt, daß vor Besetzung von Rathsstellen beim Verwaltungsgerichtshofe letzterer „mit seinem gutachtlichen Vorschlag" gehört werde. Vgl. oben § 130 Anm. 34.

[3] Vgl. oben § 176 Anm. 4.

[4] Reichsverf. Art. 3 Abs. I. Vgl. dazu meine Bemerkungen Annalen des Deutschen Reiches 1876 S. 168 f.

[5] Verf. Urk. Tit. IV § 5. Ueber Tit. IV § 4 oben § 76 Anm. 75.

[6] Bezüglich der Vorbedingungen für den höhern Justiz- u. Verwaltungsdienst vgl. Verordn. vom 12. Juli 1893 (G. u. V. Bl. S. 257) und Min. Bek. vom 14. gl. Mts. (Amtsbl. d. Staatsmin. des Innern S. 202); auch abgedruckt Annalen des Deutschen Reiches 1893 S. 910 ff.

freigegeben, doch insoweit beschränkt ist, als er nicht gesetzlichen Anordnungen zuwiderlaufen darf.

Die Verwaltungsvorschriften über die Voraussetzungen der Anstellung sind zum Theile nicht in der Form der Verordnung, sondern in Gesetzesform erlassen. Diese Form der Regelung hat die Wirkung, daß der Herrscher bei Ausübung der Regierungsgewalt an solche Vorschriften gebunden ist, daß er von deren Einhaltung nicht wie bei verordnungsmäßigen Bestimmungen nach Belieben absehen kann. Die Frage aber, ob Anordnungen über die Anstellung, die in Gesetzesform ergangen sind, sachlich Verwaltungs- oder Gesetzesvorschriften enthalten, beantwortet sich nach folgenden Merkmalen. Verwaltungsvorschriften in Gesetzesform sind jene, welche lediglich die Regierungsthätigkeit zu bestimmen bezwecken. Sie besagen, daß das Ernennungsrecht in gewisser Weise geübt oder nicht geübt werden solle; sie begründen ministerielle Verantwortlichkeit, wenn dem entgegengehandelt wird. Aber die Ernennung selbst bleibt rechtsbeständig, auch wenn sie nicht hätte erfolgen sollen. Rechtsvorschriften in Gesetzesform sind dagegen jene, welche den Zweck haben, gewisse Personen von allen oder von bestimmten Aemtern auszuschließen, sie zur Ernennung untauglich zu machen. Ernennungen, welche einer solchen Vorschrift zuwiderlaufen, sind nichtig. Es wird unter Umständen schwer sein, bei einer formell gesetzlichen Anordnung über die Anstellung zu erkennen, ob sie Verwaltungs- oder Rechtsvorschrift ist, zumal dann, wenn der Gesetzgeber selbst sich den Unterschied nicht klar gemacht hat. Mangels anderer Anhaltspunkte wird hier maßgebend sein müssen, welche Wirkung der Gesetzgeber mit seiner Vorschrift hat verbinden wollen oder vernünftiger Weise hat beabsichtigen können. Hienach erachte ich als Verwaltungsvorschriften in Gesetzesform jene, welche über die Voraussetzungen der Anstellung von Notaren[7] und Richtern[8] getroffen sind[9]. Rechtsvorschriften sind dagegen zweifellos die Bestimmungen des Strafgesetzbuches[10], wonach in gewissen Fällen Unfähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Aemter von Rechtswegen eintritt oder vom Strafrichter ausgesprochen werden kann.

Beschränkungen erwachsen dem Aemterbesetzungsrechte auch durch die Verbote der Aemterhäufungen, wie sie für die Notare[11], Hypothekenbewahrer[12], Staatsanwälte[13], Mitglieder des Verwaltungsgerichtshofes[14] und in ausgedehntem Maße für Ortsgemeindebeamte[15] bestehen.

Eine formelle Beschränkung des staatlichen Aemterbesetzungsrechtes, welche die materielle Freierhaltung desselben bezweckt, ist das verfassungsmäßige Verbot der Anwartschaften[16].

---

[7] Notariatsges. Art. 2, 3. Vgl. für die Hypothekenbewahrer Verordn. vom 16. Mai 1880 § 5 (ähnlich).

[8] R. G. V. G. §§ 2—5, 113, Ausf. Ges. hiezu Art. 5, Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 3 Abs. I.

[9] Uebereinstimmend bezüglich der Richter J. W. v. Planck, Lehrb. des deutschen Civilprozeßrechts I S. 113 ff. Die Frage ist nicht unbestritten, zumal das R. G. V. G. von „Fähigkeit zum Richteramte" spricht. Aber sie muß m. E. im obigen Sinne beantwortet werden, weil der Gesetzgeber die ungereimten Folgen, die sich andernfalls ergeben würden, nicht gewollt haben kann. Soll etwa ein Notar aus dem Amte gestoßen werden, weil sich nach Jahren herausstellt, daß an seiner zweijährigen Vorbereitungszeit im Notariatsdienst zur Zeit der Ernennung noch zwei Tage fehlten, oder ein Richter, weil sich später ergibt, daß er während seines dreijährigen Studiums der Rechtswissenschaft an der Universität in einem Semester nur eine Vorlesung über Volkswirthschaft belegt hatte? Soll vollends alles, was diese Männer in der Zwischenzeit amtlich gehandelt haben, mit Nichtigkeit behaftet sein? Man wird sich wohl kaum entschließen können, auf diese Fragen mit Ja zu antworten. Vgl. auch Entsch. d. R. G. in Strafsachen II S. 82.

[10] R. St. G. B. §§ 31, 34—36, 319, 358.

[11] Notariatsges. Art. 4; Ges. vom 25. Ventôse XI Art. 7.

[12] Verordn. vom 16. Mai 1880 (G. u. V. Bl. S. 327) § 6.

[13] G. V. G. § 151: „Die Staatsanwälte dürfen richterliche Geschäfte nicht wahrnehmen."

[14] Oben § 130 Anm. 35, 36.

[15] Oben § 164 Anm. 62 ff.

[16] Verf. Urk. Tit. III § 5 Abs. IV. Vgl. oben § 25 Anm. 60, § 41 Anm. 3, 5.

Als Beschränkungen des staatlichen Aemterbesetzungsrechtes kommen auch Vorschlags- und Benennungs- oder Präsentationsrechte auf Lehrstellen an Volksschulen[17] und anderen Unterrichtsanstalten vor. Streitigkeiten über solche Rechte sind Verwaltungsrechtssachen[18].

§ 178. Begründung der öffentlichen Dienstverhältnisse.

Auf die Begründung eines öffentlichen Dienstverhältnisses durch Vertrag sind, soferne nicht das öffentliche Dienstrecht anders bestimmt[1], die Rechtsgrundsätze anwendbar, welche sich aus dem Wesen der Verträge über deren Giltigkeit ergeben.

Bezüglich der Begründung des pragmatischen Staatsdienerverhältnisses sagt die Verfassungsurkunde: „Der Stand eines Staatsdieners wird durch das Anstellungsrescript, es sei mit einem besonderen Ernennungsdecrete verbunden oder nicht, erworben“[2].

In der Anstellungsentschließung, d. h. nach der Meinung der Verfassungsurkunde jener Entschließung, durch welche die erste Anstellung erfolgt, verbinden sich regelmäßig zwei Willensakte: die Berufung zum Staatsdienstverhältnisse und die Berufung zu einer bestimmten Dienstleistung[3]. Wir haben hier nur den ersteren Willensakt zu betrachten.

Eine Unterthanenpflicht zum Eintritte in den pragmatischen Staatsdienst besteht nicht. Daraus ergibt sich, daß der Stand eines Staatsdieners durch die Anstellungsentschließung nur dann erworben wird, wenn der Berufene dies will. Die Wirksamkeit der Entschließung ist also von einer Willensübereinstimmung, einem Vertrage zwischen Berufendem und Berufenem abhängig. Dieser Vertrag ist an eine bestimmte Form lediglich insoweit gebunden, als die Willenserklärung des Berufenden in Betracht kommt. Diese ist rechtsgiltig nur abgegeben, wenn sie in der Form der Anstellungsentschließung abgegeben ist[4]. Die Entschließung muß die wesentlichen Bestandtheile des Rechtsgeschäftes beurkunden[5].

Da die Anstellungsentschließung eine Willenserklärung gegenüber dem Berufenen enthält, so tritt sie diesem gegenüber rechtlich erst durch die Bekanntgabe, sei es nun mittels persönlicher Zustellung oder mittels Ausschreibung[6], in's Leben. Die Entschließung kann daher, solange die Bekanntgabe noch nicht erfolgt ist, zurückgezogen werden[7].

---

[17] Vgl. Verf. Beil. VI § 21.

[18] Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 8 Ziff. 39. Näheres bei W. Krais, Commentar S. 110 ff., 354.

[1] Vgl. H. Rehm, Annalen des Deutschen Reichs 1885 S. 139. Was übrigens Rehm's Bemerkungen über den Irrthum hinsichtlich der „vorgeschriebenen Eigenschaften“ anlangt, so möchte ich diese nur für die Fälle gelten lassen, wo es sich um Betrug Seitens des Angestellten oder um gesetzliche Unfähigkeit desselben handelt.

[2] Verf. Beil. IX § 1. Art. 1 der Pragmatik von 1805 lautete: „Der Stand eines Staatsdieners wird nach den erfüllten Qualificationsbedingungen durch das Anstellungsrescript, welches bei allen oberen Stellen mit einem besonderen Nominationsdecrete begleitet wird, und jedesmal mit der Einreihung in den Besoldungsetat verbunden ist, erworben.“

[3] H. Rehm a. a. O. S. 161 erklärt sich dagegen, daß man „den Begründungsakt des Staatsdienstes“ Anstellung nenne. Mit Anstellung verbinde sich der Gedanke der Uebertragung einer bestimmten Dienststelle. Die Bemerkung ist an sich berechtigt; doch ist es aussichtslos, gegen den Sprachgebrauch anzukämpfen.

[4] Vgl. Bl. f. Rechtsanw. XXXII S. 273 ff.

[5] Vgl. H. Rehm a. a. O. 1885 S. 140.

[6] Beides ist üblich.

[7] In diesem Sinne wurde im Jahre 1834 ein Fall unter Einverständniß der Staatsministerien des Innern, der Justiz u. der Finanzen entschieden. Für die entgegengesetzte Ansicht war auf die Analogie des kanonischen Rechtes Bezug genommen worden. Rescripta gratiae seien a die datae, rescripta iustitiae a die insinuationis wirksam. H. A. Zachariä, deutsches Staats- u. Bundesrecht II S. 33 f., vertritt diese Meinung.

Der Satz, daß der Stand eines Staatsdieners durch die Anstellungsentschließung erworben wird, hat noch eine andere als formelle Bedeutung. Er hat eine sachliche Bedeutung für das Verhältniß des Berufenden zum Berufenen. Er will sagen, daß mit der Bekanntgabe der Anstellungsentschließung der Berufende gebunden ist, daß er die Berufung nicht mehr zurückziehen kann, auch dann nicht, wenn die Berufung mit einer Befristung geschieht. Er will ferner sagen, daß die Annahme der Berufung zu Gunsten des Berufenen vermuthet wird. Es wird zur Wirksamkeit der Berufung keine ausdrückliche oder stillschweigende Annahme, sondern zur Unwirksamkeit der Berufung die Ablehnung erfordert. Jener Satz will weiter sagen, daß die Wirksamkeit der Anstellungsentschließung zu Gunsten des Berufenen[8] mit dem Tage der Ausfertigung oder mit dem Tage beginnt, den die Entschließung bezeichnet, nicht mit dem Tage der späteren Eröffnung oder Annahme der Ernennung[9]. Jener Satz will endlich sagen, daß das Stadium der rechtlich bedeutsamen Willenserklärungen erst mit der Bekanntgabe der Anstellungsentschließung beginnt, und daß also durch alle vorausgehenden Verhandlungen, Handlungen oder Erklärungen keiner der beiden Theile rechtlich gebunden ist[10].

Die Bedeutung des § 1 der neunten Verfassungsbeilage ist in den bisherigen Darlegungen noch nicht erschöpft. Der genannte Paragraph bestimmt auch den Begriff des „pragmatischen" Staatsdieners. Allerdings geschieht dies in rein formaler Weise. Wenn es gleich Gattungen von Staatsdienern gibt, bei denen es zweifellos ist, daß sie pragmatische Staatsdiener sein müssen, oder daß sie es nicht sein können, so besteht doch kein gesetzlicher Begriff, nach dem sich für jeden Fall sagen ließe, ob eine Bedienstung pragmatisch sei oder nicht. Das Kennzeichen ist ein formelles, die Berufung zum Staatsdienste durch „Anstellungsrescript". Mit letzterem Ausdrucke ist nicht jede Anstellungsentschließung, sondern nur eine solche gemeint, welche einen persönlichen Willensakt des Königs darstellt[11]. Die königlichen Anstellungsentschließungen bedürfen als Regierungsanordnungen zu ihrer Rechtsgiltigkeit der Gegenzeichnung des betheiligten Fachministers, dem auch der Vorschlag zukömmt[12].

Die Anstellungsentschließung genügt aber für sich allein nicht, um den „Stand eines Staatsdieners" im Sinne der IX. Verfassungsbeilage, also eines pragmatischen

---

[8] Pflichten können für den Berufenen natürlich so lange nicht entstehen, als derselbe nicht weiß, daß er angestellt ist.

[9] In der Sitzung der Ministerialconferenz vom 9. Mai 1818 beantragte Krenner, in § 1 der IX. Verf. Beil. beizufügen: „und durch die Annahme desselben erworben". Krenner „gründete", wie das Prot. angibt, seinen „Vorschlag auf den Contract, der durch eine Anstellung zwischen dem Staate und dem Individuum eingegangen werde, und wobei auch vom letztern die Annahme dieses Vertrags durch irgend eine Handlung erklärt sein müsse". Dem Antrage wurde keine Folge gegeben, „weil derselbe in einzelnen Fällen für die Nachkommen der Angestellten zur Härte führen könne".

Anders nach Reichsbeamtenrecht. P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, 3. Aufl., I S. 405. Eine Zusammenstellung der verschiedenen Ansichten der Staatsrechtslehrer über diesen Punkt bei H. Rehm a. a. O. S. 142 Anm. 2.

[10] Vgl. H. Rehm a. a. O. S. 141 f.

[11] In der Sitzung der Ministerialconferenz vom 9. Mai 1818 wurde, wie das Prot. berichtet, von einigen Mitgliedern bemerkt, der Staatsdienerbegriff des § 1 der IX. Verf. Beil. sei zu weit. Es würde hienach der geringste Bote mit dem höchsten Staatsdiener in derselben Kategorie stehen und dieselben Ansprüche haben. Lerchenfeld meinte, nur eine Anstellung durch k. Rescript solle den Stand eines Staatsdieners begründen. Dieser Ansicht wurde entgegengehalten, es sei äußerst schwer, wenn nicht unmöglich, eine Unterscheidung zu treffen, „wodurch der Satz, daß auch der Geringste, der im Staatsdienst angestellt, ebenfalls als Diener des Staates zu betrachten (sei), nicht verletzt und ein richtiger Maßstab, wo diese Grenze anfangen und aufhören solle, gefunden werde". Man beließ es hienach bei der vorgeschlagenen Fassung, da „keine Stelle als der König und die k. Staatsministerien im Namen des Königs Anstellungsrescripte erlassen könnten", „die Ansicht" Lerchenfeld's folglich „erreicht sei".

[12] Vgl. oben §§ 117, 120 Anm. 41.

Staatsdieners zu begründen. Die Entschließung muß die Berufung zur Dienstleistung für den Staat enthalten[13], und sie darf keinen Inhalt haben, aus welchem die Absicht hervorgeht, den Ernannten nicht zum pragmatischen Staatsdienste zu berufen[14].

Dem Begriffe des pragmatischen Staatsdieners ist zwar wesentlich, daß der Staatsdiener eine Besoldung, einen „pragmatischen Gehalt" bezieht, dagegen nicht wesentlich, daß der Besoldungsanspruch gegen die Staatskasse geht. Pragmatische Staatsdiener sind daher auch jene, welche nach Maßgabe der IX. Verfassungsbeilage angestellt sind, aber ihre Besoldung von einer Kreisgemeinde, einer Universität oder aus Mitteln einer in Staatsverwaltung stehenden Anstalt oder Stiftung empfangen[15].

Die Aufnahme in den Staatsdienst ist für Richter sofort eine definitive[16]. Für die nichtrichterlichen Staatsdiener ist sie während der ersten drei Jahre, vom Tage der Wirksamkeit der Anstellung an gerechnet, provisorisch, d. h. das Staatsdienstverhältniß kann vom Dienstherrn jeder Zeit nach freiem Belieben und mit Wegfall aller Rechte des Staatsdieners aufgelöst werden. Solange dies aber nicht geschehen ist, hat der Angestellte auch während des Provisoriums alle staatsdienerlichen Rechte[17]. Ein gesetzlicher Zwang, von der Entlassungsbefugniß in der angegebenen Weise Gebrauch zu machen, besteht nicht. Der Staatsdiener kann vielmehr auch mit Ruhegehalt entlassen oder zur Verfügung gestellt werden, was im Falle der Dienstuntauglichkeit der Billigkeit entspricht. Nach Ablauf der drei Jahre wird das Dienstverhältniß von selbst definitiv[18].

Der Satz, daß die erste Anstellung im Staatsdienste drei Jahre lang provisorisch sei, ist ein verfügender, kein zwingender Rechtssatz. Seine Geltung kann durch den Staatsdienstvertrag, bzw. durch die Anstellungsentschließung ausgeschlossen werden[19]. Hiefür spricht der Umstand, daß die Absicht der Verfassungsbestimmung entschieden nicht auf eine Beschränkung, sondern auf eine Erweiterung der Befugnisse der Regierungsgewalt gerichtet ist[20]. Eine Beschränkung der letzteren aber läge vor, wenn es ihr verwehrt wäre, auf ein Recht, auf dessen Gebrauch sie thatsächlich verzichten kann, auch rechtlich zu verzichten. Die Unmöglichkeit eines solchen Verzichtes könnte unter Umständen die Unmöglichkeit herbeiführen, wichtige Staatsämter mit den geeignetsten Persönlichkeiten zu besetzen[21]. Es kann nicht die Absicht der Verfassung sein, die Ausübung der Regierungsgewalt in solcher Weise lahm zu legen, zumal in einem Falle, wo es sich nicht um Beeinträchtigung, sondern um Sicherung der pragmatischen Rechte des Staatsdieners handelt[22].

---

[13] Daher ist Hofdienst kein Staatsdienst (oben § 52 Anm. 15 ff., vgl. C. Arends, Sammlung interessanter Erkenntnisse aus dem gem. u. bayer. Civil-Rechte u. Prozesse, Nördlingen 1848, II S. 78); daher kann auch ein Geistlicher als Inhaber eines Kirchenamtes nie Staatsdiener sein (Erk. des pfälz. Cassationshofes vom 9. Mai 1862, Bl. f. Rechtsanw. XXVII S. 276 ff.).

[14] Wie z. B. wenn die Berufung nur eine commissarische zu vorübergehender Dienstleistung ist. C. Arends a. a. O., 1851, III S. 275. Vgl. auch E. v. Moy, Staatsrecht des Kgrs. Bayern I, 1 S. 318.

[15] Vgl. oben § 176 Anm. 39, 40.

[16] Verf. Beil. IX § 4, R. G. V. G. § 6.

[17] Die Worte „gewährt während dieser Zeit die nachstehenden Vortheile nicht" in Verf. Beil. IX § 2 sind sehr unglücklich gewählt. Sie wollen aber offenbar nicht mehr sagen, als oben angegeben ist.

[18] Verf. Beil. IX § 2. Ueber die Entstehungsgeschichte unten § 180. Ueber das Provisorium im Falle einer Reichsverwesung oben § 68 Anm. 42 ff.

[19] Uebereinstimmend Pözl, Lehrb. des bayer. Verf. Rechtes S. 471 Anm. 4.

[20] Vgl. unten § 180.

[21] Man denke an den Fall der Berufung eines auswärtigen Gelehrten auf einen Lehrstuhl an einer Universität.

[22] Die entgegengesetzte Auffassung müßte der Verfassungsbestimmung die Bedeutung beilegen, daß der König gezwungen sein solle, jeden Staatsdiener drei Jahre zu versuchen und dann erst über

Der Anstellungsvertrag, durch welchen ein pragmatisches Staatsdienstverhältniß begründet wird, und daher auch die Entschließung, welche den Vertrag beurkundet, dürfen keinen Inhalt haben, welcher mit zwingenden Verfassungsvorschriften im Widerspruche steht oder die verfassungsmäßigen Rechte des Staatsdieners mindert. Beisätze, welche hiegegen verstoßen, sind als nicht geschrieben zu erachten [23].

Soweit für nicht pragmatische Staatsdiener die Begründung des Dienstverhältnisses nach gesetzlicher Bestimmung mittels königlicher Entschließung zu erfolgen hat, wie dies bei den Notaren und Hypothekenbewahrern [24] der Fall ist, verkörpert sich in dieser Entschließung der Vertragsabschluß unter denselben Voraussetzungen und in derselben Weise, wie oben dargelegt wurde [25].

Die Anstellung der Notare [26] und der Hypothekenbewahrer [27] ist gleich jener der Richter sofort definitiv. Die Gerichtsvollzieher, die früher gleichfalls vom Könige, aber in widerruflicher Weise, angestellt wurden, werden jetzt vom Staatsministerium der Justiz ernannt [28].

Die Beamten und Bediensteten der Ortsgemeinden leisten ihre Dienste theils im Ehrenamte, das entweder gemäß gesetzlicher Verpflichtung oder zu Folge freiwilliger Uebernahme von ihnen versehen wird, theils berufsmäßig kraft eines Dienstvertrages zwischen ihnen und der Gemeinde. Der Inhalt solcher Dienstverträge kann nur so weit durch freies Uebereinkommen bestimmt werden, als nicht gesetzlich zwingende Vorschriften bestehen [29]. In letzterer Beziehung ist Folgendes zu bemerken.

Auf die rechtskundigen Bürgermeister und rechtskundigen Magistratsräthe der Gemeinden mit Stadtverfassung findet das Dienstrecht entsprechende Anwendung, welches für die Staatsdiener des Verwaltungsdienstes gilt. Sie können zunächst nur auf drei Jahre angestellt werden. Werden sie alsdann bei der vorzunehmenden Neuwahl zu derselben Stelle wieder gewählt und hierauf bestätigt, so wird ihre Anstellung eine definitive im Sinne des Staatsdienerrechtes. Der Eintritt dieser Wirkung (des „Definitivums") kann jedoch durch besonderen Dienstvertrag ausgeschlossen werden [30].

---

dessen Belassung im Staatsdienste sich zu entscheiden. Indessen wäre eine solche Selbstbeschränkung in Bezug auf Akte, die ausschließlich im Gebiete der Regierungsthätigkeit liegen, ungewöhnlich. Die Bestimmung hat entschieden nicht den Zweck, den König vor sich selbst zu schützen.

[23] Verf. Beil. IX § 29. Vgl. die oberstrichterlichen Erk. vom 26. Oct. 1841 u. 28. Juli 1860 (Verf. Beil. IX § 20; Vorbehalt der Versetzung eines Geistlichen auf ein Kirchenamt) Bl. f. Rechtsanw. VII S. 158, XI S. 193, XXV S. 294. Selbstverständlich ist, daß, was von Anfang an, bei Begründung des Dienstverhältnisses, nicht statthaft ist, auch unstatthaft bleibt.

[24] Notariatsges. vom 10. Nov. 1861 Art. 1, Ges. vom 25. Ventôse XI Art. 45; Verordn. vom 16. Mai 1880 § 2.

[25] Insbes. gilt auch hier in entsprechender Weise, was oben wegen unzulässiger Bestimmungen in der Anstellungsentschl. gesagt wurde.

[26] Notariatsges. Art. 1 Abs. III, Ges. vom 25. Ventôse XI Art. 2.

[27] Verordn. v. 16. Mai 1880 (G. u. V. Bl. S. 327) § 2. Jedoch ist die unfreiwillige Entfernung vom Amte für den Fall „einer Veränderung in der Organisation der Hypothekenämter oder ihrer Bezirke", sowie bei Dienstuntauglichkeit vorbehalten.

[28] Gerichtsvollz. Ordn. § 4; geändert durch Verordn. vom 16. Oct. 1894 (G. u. V. Bl. S. 595).

[29] Eine Uebergangsbestimmung zu Gunsten erworbener Rechte s. in Art. 204 der diess. G. O.

[30] Dies ist der Sinn des Art. 74 Abs. II der diess. G. O., der ziemlich mangelhaft gefaßt ist. M. E. kann es nicht die Meinung sein, daß die entsprechende Anwendung der IX. Verf. Beil. erst mit der Wiederwahl eintreten soll, sondern diese Anwendung soll sofort eintreten, wie ja auch das dreijährige Provisorium des Art. 74 dem Provisorium der IX. Verf. Beil. entspricht. In den Worten „treten ... Staatsdiener" sind zwei Gedanken vermengt, und der Ton liegt auf „definitiv". Die weiteren Worte: „soferne ... getroffen ist" wurden auf Antrag des Berichterstatters der K. d. Abg. beigefügt. Sie sollen nach dessen Aeußerung (Verh. d. bes. Aussch. I S. 127) nur die Möglichkeit geben, das Definitivum auszuschließen, also das Provisorium fortzusetzen, nicht dagegen, an den sonstigen Bestimmungen des Dienstrechtes etwas zu ändern, und noch weniger, das Provisorium zu beseitigen. Uebereinstimmend M. E. vom 27. Mai u. 6. Juni 1872 Nr. 6486, 7298, 2. Dec. 1874 Nr. 13705 u. mit aller Schärfe

Fachmännische Magistratsmitglieder werden widerruflich angestellt; doch kann durch Dienstvertrag auch anders bestimmt werden[31]. Das Dienstverhältniß der übrigen städtischen Bediensteten ist gleichfalls regelmäßig widerruflich. Einzelnen[32] Gemeindebediensteten kann aber ständige Anstellung mit Pensionsrechten[33] gewährt werden[34].

Bei der Regelung der Rechtsverhältnisse der Gemeindebeamten und Bediensteten, soweit dieselbe nicht gesetzlich erfolgt ist, bedarf der Magistrat in weitem Umfange der Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten. Dies ist der Fall bei Feststellung der Besoldungen, Functionsbezüge und Entschädigungen der Magistratsmitglieder und der Besoldungen des höheren Dienstpersonals, bei Abschluß von Dienstverträgen[35] und Festsetzung von Amtsbürgschaften, bei Verleihung von Pensionsrechten und Pensionen[36] an Magistratsmitglieder und höhere Bedienstete, bei Bewilligung außerordentlicher Vergütungen, Unterstützungen und Nachlässe an solche Personen, endlich bei Verleihung von Pensionsrechten und Pensionen an niedere Bedienstete[37].

Die Gemeindebediensteten der Landgemeinden diesseits des Rheins und der pfälzischen Gemeinden werden widerruflich angestellt[38]. In der Pfalz kann der Gemeindeschreiber durch Dienstvertrag höchstens auf die Dauer der Amtszeit des Bürgermeisters aufgenommen werden[39]. Die Regelung der Rechtsverhältnisse der Gemeindebeamten, welche im Ehrenamte dienen, und der berufsmäßigen Bediensteten steht innerhalb der gesetzlichen Schranken dem Gemeindeausschusse oder Gemeinderathe zu[40].

Ueber die Bezüge des Bürgermeisters und der gemeinschaftlichen Bediensteten in den Bürgermeistereien beschließen die vereinigten Gemeindeausschüsse oder Gemeinderäthe in der Regel auf die Dauer einer Wahlperiode[41].

Vorgängige Genehmigung der vorgesetzten Verwaltungsbehörde ist nöthig bei Ueberschreitung des Voranschlages durch Gewährung außerordentlicher Vergütungen oder

---

Entsch. d. V. G. H.'s III S. 145. Mit Recht erklärt es der V. G. H. für unstatthaft, vertragsmäßig die Vermögensrechte des Definitivums schon im Provisorium zu gewähren. Dagegen M. E. vom 11. April 1881 Nr. 5622. Eine andere Frage ist es freilich, ob diese Bestimmungen wohl bemessen sind. Die Gemeinden können in Folge dessen Personen, die bereits eine definitive Stellung erworben haben, nur schwer für ihren Dienst gewinnen. Sie können nicht einmal einem definitiv angestellten Rechtsrathe ihres eigenen Dienstes bei der Wahl zum Bürgermeister die restitutio in integrum für den Fall zusichern, daß er nach drei Jahren nicht wieder gewählt wird. (Uebereinstimmend M. E. vom 9. Jan. 1883 Nr. 292.) So wird den Gemeinden unter Umständen zur Plage, was ihnen Wohlthat sein sollte, und daraus erklärt sich, daß sich manchmal die Neigung zeigt, das Ges. sachgemäßer auszulegen, als es gemeint ist.

31 Diesſ. G. O. Art. 76.

32 Also nach Würdigung des einzelnen Falles. Vgl. Verh. d. bes. Aussch. I S. 127 f. (Edel: „einzelnen", Steinsdorf „den" Gemeindebediensteten.)

33 Das Ges. sagt: „unwiderrufliche Anstellung u. Pensionsansprüche". Die dienstliche Verwendung ist indessen nie unwiderruflich. Ueber den Sinn des Ausdruckes vgl. die Aeußerung Brater's, Verh. d. bes. Aussch. I S. 539 Sp. 1, „unter Verleihung von Pensionsrechten verstehe er den Fall, der vom Herrn Ref. mit den Worten Verleihung unwiderruflicher Dienstes- u. Pensionsrechte gemeint sei".

34 Diesſ. G. O. Art. 77 Abs. III. Vgl. Sammlung von Entsch. des o. L. G.'s f. Bayern in Gegenständen des Civilrechts ꝛc. XIV S. 7 (auch Bl. f. adm. Praxis XLIII S. 188).

35 D. h. solcher mit individuellem Inhalte.

36 Abg. Brater bemerkte Verh. d. bes. Aussch. II S. 539 Sp. 1, der Zusatz „und Pensionen" beziehe sich auf den Fall, „wo erst im Momente der Entlassung die beiden Collegien über die Bewilligung einer Pension Beschluß zu fassen hätten, weil dem Entlassenen ein Pensionsrecht früher nicht eingeräumt worden sei".

37 Diesſ. G. O. Art. 112 Ziff. 3, 77 Abs. III, 87 Abs. IV. Vgl. die Erörterungen Verh. d. bes. Aussch. I S. 537 ff.

38 Diesſ. G. O. Art. 132 Abs. I, 141 Abs. I, pfälz. G. O. Art. 64 Abs. I, 75 Abs. I.

39 Pfälz. G. O. Art. 62 Abs. I.

40 Diesſ. G. O. Art. 129, 132, 134 Abs. IV, 141; pfälz. G. O. Art. 56 Abs. II, 62, 64, 65, 75.

41 Diesſ. G. O. Art. 152, pfälz. G. O. Art. 84. Eine „Remuneration" für den gemeinschaftlichen Bürgermeister kennt übrigens nur die diesſ. G. O., die pfälz. G. O. lediglich ein Regieaversum.

Geschenke an Mitglieder der Gemeindeverwaltung, Gemeindebevollmächtigte oder Bedienstete, dann bei Gewährung von Nachlässen an solche Personen[42].

§ 179. Anstellung, Versetzung, Beförderung.

Die Aufnahme in ein öffentliches Dienstverhältniß kann mit Rücksicht auf den Zweck, zu dem sie geschieht, eine verschiedene Bedeutung haben. Sie kann entweder lediglich zum Zwecke der Versehung eines bestimmten Amtes oder aber zum Zwecke der Versehung irgend eines Amtes bestimmter Art geschehen. Zeitlich fällt mit der Aufnahme in das Dienstverhältniß die Anweisung einer Dienstesstelle regelmäßig zusammen. Rechtlich sind beide Handlungen verschieden[1], und zwar auch dann, wenn die zweite als Folge der ersten eintreten muß. Die Unterscheidung liegt klar zu Tage, wo nach Aufnahme in das Dienstverhältniß die dienstliche Verwendung wechselt.

Die Anweisung einer Dienstesstelle hat eine doppelte Tragweite. Die Anstellung enthält gegenüber dem Diener die Verfügung über dessen Arbeitskraft nach Maßgabe der gesetzlich bestehenden oder vertragsmäßig übernommenen Verpflichtung. Sie enthält gegenüber jedem Dritten die Vollmacht für den Diener, die Geschäfte der zugewiesenen Dienstesstelle zu versehen. Der Inhalt dieser Vollmacht bemißt sich nach der Natur des Amtes. Ist mit dem Amte die Ausübung obrigkeitlicher Befugnisse oder eines Anordnungsrechtes gegenüber dienstlich Untergebenen verbunden, so enthält die Vollmacht die Uebertragung einer Amts- oder Dienstgewalt. Die dienstliche Thätigkeit, im Verhältnisse nach innen, zum Dienstherrn Pflicht, erscheint hier nach außen als Recht, als Anspruch auf Gehorsam. Allerdings hat dieser Anspruch seinen Grund nicht in einem eigenen Rechte des Dieners, sondern im Rechte des Dienstherrn. Dies trifft auf alle Fälle zu, sowohl dann, wenn der Diener nur ein Recht aus der Vertretung, wie nicht minder dann, wenn der Diener auch ein Recht auf die Vertretung des Dienstherrn hat.

Die Amtsvollmacht ist eine einseitige Verfügung des Dienstherrn. Sie hat das Bestehen eines öffentlichrechtlichen Dienstverhältnisses nicht zur nothwendigen Voraussetzung. Die Ertheilung der Amtsvollmacht kann ein Akt öffentlichrechtlicher Natur auch dann sein, wenn das Dienstverhältniß dem bürgerlichen Rechte angehört.

Wo das Dienstverhältniß des öffentlichen Dieners sich nicht in der Beziehung auf ein bestimmtes Amt erschöpft, kann Versetzung des Dieners stattfinden. Die Versetzung ist in ihrer Rechtswirkung nach innen und nach außen eine Anstellung[2]. Sie enthält aber nicht den Abschluß eines neuen Dienstvertrages, und ihre Wirkung ist, von den unten zu erörternden Ausnahmen abgesehen, von der Zustimmung des Dieners unabhängig[3].

Bezüglich der Zulässigkeit der Versetzung pragmatischer Staatsdiener enthält die IX. Verfassungsbeilage[4] eine Vorschrift, deren Geltung nunmehr auf die nicht richterlichen Staatsdiener sich beschränkt. Die Bestimmung lautet: „Versetzung eines Staatsdieners kann aus administrativen Rücksichten oder in Folge organischer Einrichtungen verfügt werden, wenn damit keine Zurücksetzung in Beziehung auf die Diensteclasse oder auf den ständigen Gehalt verbunden ist."

---

[42] Diesſ. G. O. Art. 159 Ziff. 8, pfälz. G. O. Art. 91 Ziff. 8.

[1] Vgl. hieher P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, 3. Aufl., I S. 383 ff., 470 ff.; H. Rehm, Annalen des Deutschen Reiches 1885 S. 160 ff.

[2] Sie ist nur nicht „erste Anstellung". Verf. Beil. IX § 2.

[3] Vgl. auch Entsch. d. V. G. H.'s XIII S. 530. Die Ausführungen sind allerdings nicht ganz einwandfrei.

[4] § 20 Abs. I. Ueber die Bedeutung und die Statthaftigkeit von Dienstestauschverträgen s. C. Arends, Sammlung interessanter Erkenntnisse 2c., Nördlingen 1848, II S. 103.

Die Auffassung des angeführten Satzes, welche wohl als die herrschende bezeichnet werden kann, geht dahin, daß die Versetzung, soferne nur Rang und Gehalt gewahrt bleiben, nicht blos innerhalb einer Gattung des Staatsdienstes von Amt zu Amt oder von Ort zu Ort stattfinden kann, sondern daß der Staatsdiener auch zu Dienstleistungen völlig anderer Art, als seine bisherigen waren, wider seinen Willen berufen werden könne. Es ist klar, daß die Annahme eines so weitgehenden Versetzungsrechtes die Sicherungen seiner Stellung, die dem Staatsdiener gegeben sind, empfindlich schmälert. Ein derartiges Versetzungsrecht kann in seiner Anwendung ungleich härter treffen, als die Versetzung in den Ruhestand. Die Bestimmung der Verfassungsurkunde, in dieser Weise ausgelegt, würde nicht blos, was früher vielfach geschah[5], die beliebige Verpflanzung der Staatsdiener in fernliegende Berufsarten gestatten; sie würde nicht einmal hindern, einen wissenschaftlich gebildeten höheren Beamten zu Dienstleistungen in Kanzlei oder Registratur zu berufen. Man wird nicht sagen können, daß eine derartige Rechtslage vom Standpunkte des öffentlichen Interesses aus nothwendig und vom Standpunkte des staatsdienerlichen Interesses aus der Billigkeit entsprechend sei. Es verdient daher eine nähere Untersuchung, ob jene Auslegung in der That völlig bedenkenfrei ist.

Man wird hiebei zunächst auf die Quelle der besprochenen Verfassungsvorschrift, die Staatsdienerpragmatik von 1805, zurückgehen müssen. Dieselbe sagt in Art. XIII: „Aus denselben administrativen oder organischen Motiven der Quiescirung kann auch die Translocation eines activen Staatsdieners eintreten. Die locale Versetzung darf jedoch niemals weder eine Zurücksetzung in Beziehung auf die Diensteslasse noch eine Beschädigung in Beziehung auf den Gesammtgehalt und auf die unvermeidlichen Kosten des Umzuges sein."

Hier ist, wie man sieht, nur an die örtliche Versetzung gedacht. Der Fall des Wechsels der staatsdienerlichen Berufsart hat dem Gesetzgeber offenbar nicht vorgeschwebt. Dies erklärt sich auch leicht. Die Bestimmung steht in bewußtem Gegensatze zu der Lehre, die im vorigen Jahrhunderte weit verbreitet war, daß der Staatsdiener ein Recht auf das bestimmte, von ihm versehene Amt habe[6]. Nach dieser Lehre war schon die blos örtliche Versetzung wider Willen unstatthaft. So blieb man an diesem Falle haften und faßte den weitergehenden Fall nicht in's Auge. Daß man aber mindestens nicht mit der Möglichkeit rechnete, den Staatsdiener in Bezug auf die Gattung seiner Dienstleistung herunterzusetzen, zeigt eine andere Stelle der Pragmatik. Artikel XX sagt: „Der in Folge einer administrativen Erwägung oder organischen Verfügung in die Quiescenz gesetzte Staatsdiener bleibt verbunden, der Berufung in eine seiner v o r m a l i g e n F u n c t i o n a n g e m e s s e n e A c t i v i t ä t . . zu folgen." Function im Sinne der Pragmatik ist Dienstleistung. Angemessenheit der Activität muß sich auch auf die Art der zu leistenden Dienste beziehen. Es kann nicht lediglich der Rang gemeint sein; man hätte sonst doch dieselbe Wendung (keine Zurücksetzung in Beziehung auf die Diensteslasse) gebraucht, wie in Artikel XIII.

Vergleicht man nun die Bestimmungen der IX. Verfassungsbeilage, so ergibt sich zunächst hinsichtlich des § 20, der dem Artikel XIII der Pragmatik entspricht, daß er sachlich nichts ändern wollte. Er überträgt nur den lateinischen Ausdruck Translocation

---

[5] Diese Maßnahmen (vgl. ein Beispiel in der Zeitschr. f. Gesetzgebung u. Rechtspflege des Kgrs. Bayern VIII S. 77), die in Zeiten polit. Kämpfe fielen und aus polit. Gründen verfügt wurden, sollen eben deshalb hier nicht weiter besprochen werden. Ueber ähnliche Vorgänge in Württemberg s. L. G a u p p, Staatsrecht des Kgrs. Württemberg, 2. Aufl., Freiburg i. B. u. Leipzig 1895 (im Handb. des öff. Rechts) S. 160 Anm. 1.

[6] Hieraus erklären sich auch die triumphirenden Bemerkungen G ö n n e r's zu diesem Art. Der Staatsdienst rc. S. XVI f.

in's Deutsche. An den Fall der Aenderung der staatsdienerlichen Berufsart ist auch hier nicht gedacht.

Im § 25 der IX. Verfassungsbeilage kehrt Artikel XX der Pragmatik wieder. Der Wortlaut ist gleich, nur wird statt „Function" „Dienteskategorie" gesagt, welcher Ausdruck auch in § 27 Absatz II vorkömmt[7]. Das Wort will offenbar das Nemliche sagen, wie Function, nur deutlicher. Den staatsdienerlichen Rang bezeichnet es nicht; hiefür hat die IX. Verfassungsbeilage stets den Ausdruck „Diensteclasse", und diesen hätte man, da man doch einmal änderte, gewählt, wenn man den Rang gemeint hätte. Auch würde man beim Range nicht von Angemessenheit oder Unangemessenheit, sondern, da der Rang etwas Bestimmtes ist, von Gleichheit oder Ungleichheit gesprochen haben. Demnach ist unter Dienteskategorie wohl das zu verstehen, was das Wort sprachlich bedeutet, eine Gattung von Aemtern. Die Stelle bekömmt alsdann auch ihren sehr vernünftigen Sinn. Sie sagt, die neue dienstliche Beschäftigung müsse der frühern angemessen sein, sie müsse der Berufsbildung des Staatsdieners entsprechen[8]. Ist dies richtig, so muß man zum Mindesten annehmen, daß der Gesetzgeber das, was er für den Fall der Wiederverwendung gewollt hat, auch für den Fall der Versetzung hat gelten lassen wollen.

Man wird indessen noch weiter gehen dürfen und sich nicht auf diesen mittelbaren Beweis zu beschränken brauchen. Würde man die Bestimmung der IX. Verfassungsbeilage über die Versetzung auch auf die Fälle des Wechsels der staatsdienerlichen Berufsart ausdehnen, so würde man mit den thatsächlichen Verhältnissen in einen schneidenden Widerspruch kommen und ein Moment der Willkür in das Staatsdienerrecht hineintragen, das dem Geiste der IX. Verfassungsbeilage wenig entspricht. Niemand tritt in den Staatsdienst schlechtweg, sondern in den Staatsdienst eines bestimmten Geschäftskreises. Darauf ist der Wille dessen gerichtet, der eintritt, und dessen, der aufnimmt. Wer in den Forstdienst tritt, will nicht Verwendung im Eisenbahndienste, wer das akademische Lehramt wählt, will keine Dienste im Rechnungscommissariate leisten. Die Bedeutung des § 20 der IX. Verfassungsbeilage kann nur innerhalb des Rahmens des abgeschlossenen Dienstvertrages liegen. Die freie Verwendbarkeit des Staatsdieners innerhalb des Geschäftskreises, dem er angehört, soll gesichert werden.

§ 20 enthält außerdem nicht zwingendes, sondern verfügendes Recht. Hiefür sprechen dieselben Gründe, die oben[9] dafür geltend gemacht wurden, daß das Dienstesprovisorium vertragsmäßig beseitigt werden könne. Demnach kann im einzelnen Falle aus dem Dienstvertrage eine Beschränkung des Versetzungsrechtes sich ergeben[10].

Bezüglich der Versetzung der Richter sagt das Reichsgerichtsverfassungsgesetz[11]:

---

[7] In Verf. Urk. Tit. V § 5 Abs. I ist gesagt: „die Collegialräthe und die mit diesen in gleicher Kategorie stehenden höheren Beamten".

[8] Anders ein oberstrichterliches Erk. vom 27. Febr. 1844 in Sachen Kieffer g. Fiscus. (Erwähnt Bl. f. Rechtsanw. IX S. 310.) Dort wird gesagt: „Unter einer der vormaligen Dienteskategorie eines in Quiescenz gesetzten definitiven Staatsdieners nicht angemessenen Activität ... läßt sich nach den Bestimmungen der §§ 18, 19 (diese beziehen sich überhaupt nicht hieher) u. 26 der erwähnten Beil. zur Verf. Urk. nur eine solche verstehen, mit welcher eine Verletzung der bereits erworbenen Rechte desselben in Bezug auf seinen früheren Gehalt oder Dienerstand (Rang und Titel) verbunden ist, nicht aber die Berufung zu einer solchen Activität, welche blos eine Veränderung seiner vorigen widerruflichen Dienstleistung zur Folge hat und mit keiner Zurücksetzung in Bezug auf seine frühere Diensteclasse verknüpft ist." Der Gerichtshof, der auch auf den Gebrauch des Wortes „Kategorie" in Tit. V § 5 Abs. I der Verf. Urk. Bezug nimmt, kömmt hienach zu dem Schlusse, daß „die Stelle eines Regierungsregistrators der eines Gymnasialprofessors in Bezug auf Standes- oder Diensteclasse immerhin gleichgeachtet werden darf".

[9] § 178 Anm. 19 ff.

[10] Man denke an den Fall der Berufung eines Gelehrten auf einen bestimmten Lehrstuhl an einer bestimmten Universität.

[11] § 8.

Richter können wider ihren Willen nur kraft richterlicher Entscheidung und nur aus den Gründen und unter den Formen, welche die Gesetze bestimmen, an eine andere Stelle [12] versetzt werden. Bei einer „Veränderung in der Organisation der Gerichte oder ihrer Bezirke“ [13] können unfreiwillige Versetzungen an ein anderes Gericht unter Belassung des vollen Gehaltes durch die Landesjustizverwaltung verfügt werden. An diese reichsrechtlichen Bestimmungen schließen sich jene des Richterdisciplinargesetzes vom 26. März 1881 an.

Soweit letztere auf die Strafversetzung sich beziehen, sind dieselben bei Darstellung des Dienststrafrechtes zu erörtern. Im Uebrigen läßt das Landesrecht unfreiwillige Versetzung eines Richters zu:

1. wenn ohne dessen Verschulden Umstände gegeben sind, vermöge welcher seine amtliche Wirksamkeit auf der bisherigen Stelle in nicht blos vorübergehender Weise gestört ist,

2. wenn diese Umstände zwar nicht unverschuldete sind, eine Verfolgung im Dienststrafwege aber durch Verjährung ausgeschlossen ist.

Mit der Versetzung darf keine Zurücksetzung in Bezug auf die Dienstesclasse oder auf den Gehalt verbunden sein [14]. Die Maßregel ist unanwendbar auf den Präsidenten und die Senatspräsidenten des obersten Landesgerichtes [15], auf die Mitglieder des Verwaltungsgerichtshofes [16] und auf die Handelsrichter [17].

Die Versetzung kann in den oben angegebenen Fällen nur erfolgen, wenn deren Zulässigkeit durch Plenarbeschluß des Oberlandesgerichtes, in dessen Sprengel der Richter seinen dienstlichen Wohnsitz hat, anerkannt ist. Handelt es sich um einen Oberlandesgerichtspräsidenten oder einen Rath des obersten Landesgerichtes, so ist ein Plenarbeschluß des letzteren Gerichtshofes erforderlich [18].

Notare können nur im Dienststrafwege [19], Hypothekenbewahrer wegen Veränderung der Einrichtung der Hypothekenämter oder ihrer Bezirke [20] versetzt werden. Die Versetzbarkeit der Gerichtsvollzieher ist eine unbeschränkte [21].

Beförderung eines Staatsdieners ist Verleihung eines höheren staatsdienerlichen Ranges und der hiemit verbundenen Rechte [22]. Blose Mehrung der Rechte ohne Rangerhöhung, wie z. B. Vermehrung des Gehaltes, ist keine Beförderung. Andererseits liegt eine Beförderung auch dann vor, wenn die Rechte, die mit dem höheren Range verbunden sind, nicht größer sind, als die Rechte, welche der Staatsdiener bisher besessen hat, soferne nur jene Rechte mit der neuen Stellung verknüpft sind [23].

Die Beförderungen definitiv angestellter Staatsdiener sind, wenn hiebei kein Vor-

---

[12] Im Richterdienste. [13] Dazu Richterdisciplinarges. Art. 76.

[14] R. D. G. Art. 65. Dazu M. Th. Mayer, das bayer. Disciplinarges. ꝛc. S. 110 ff.

[15] R. D. G. Art. 71 Ziff. 2. [16] R. D. G. Art. 79 Abs. III.

[17] R. D. G. Art. 78.

[18] R. D. G. Art. 66—70, woselbst das Verfahren näher geregelt ist. Ueber die Kosten Art. 77.

[19] Ausf. Ges. z. R. St. P. O. vom 18. Aug. 1879 Art. 120. Vgl. hieher E. v. Zink bei C. F. Dollmann, Gesetzgebung des Kgrs. Bayern ꝛc. Th. II Bd. III S. 760 ff. Auch nach dem französ. Ges. vom 25. Ventôse XI ist die Sache zweifellos.

[20] Verordn. vom 16. Mai 1880 § 2 Abs. IV.

[21] Gerichtsvollz. Ordn. vom 6. Sept. 1879 § 4 Abs. II.

[22] Durch letzteren Umstand unterscheidet sich die Beförderung von der blosen Auszeichnung durch Verleihung von Titel und Rang. Vgl. auch oben § 103 Anm. 20, 21.

[23] Ein Bezirksamtmann, der den Titel u. Rang eines Regierungsrathes, ein Regierungsrath, der den Titel u. Rang eines Oberregierungsrathes erhält, ist nicht befördert. Ein Regierungsrath dagegen, der zum Oberregierungsrathe mit demselben Gehalte ernannt würde, den er bisher hatte, wäre befördert.

behalt gemacht wird, sofort definitiv[24]. Bei nichtrichterlichen Staatsdienern[25] kann jedoch die Beförderung auch provisorisch in der Weise erfolgen, daß der Beförderte zum Verweser der höheren Stelle nach Beilage IX § 3 der Verfassungsurkunde ernannt wird. Er erwirbt dadurch die Rechte, die mit der höheren Stellung verbunden sind, aber zunächst nur in widerruflicher Weise[26]. Die Beförderung kann[27], soferne sie nicht etwa früher als definitiv erklärt worden ist, innerhalb dreier Jahre, vom Tage der provisorischen Beförderung gerechnet, zurückgenommen werden. In solchem Falle muß dem Staatsdiener sein früherer Rang und Gehalt wieder eingeräumt werden[28]. Sind die drei Jahre des Provisoriums verflossen, so wird die Beförderung von selbst definitiv.

Anhang.

§ 180. Die provisorische Beförderung.

Die Staatsdienerpragmatik von 1805[1] kannte keine andere Anstellung und Beförderung als eine definitive. „Außer dem Falle eines richterlichen Spruches hat der einmal verliehene Dienerstand und Standesgehalt die unverletzliche Natur der Perpetuität." Die spätere Rechtsentwickelung kam jedoch von diesem Standpunkte wieder ab[2].

Bei den Berathungen über die Verfassungsurkunde wurde die Frage, ob eine Unterscheidung zwischen provisorischer und definitiver Anstellung und Beförderung zu machen sei, eingehend erörtert[3]. Man war darüber einig, daß diese Unterscheidung für die Richter nicht stattfinden solle. Dagegen gingen die Meinungen hinsichtlich der Verwaltungsbeamten auseinander. Der Finanzminister Frhr. von Lerchenfeld beantragte, man solle beim Verwaltungsdienste sowohl bei der ersten Anstellung wie bei jeder Beförderung eine bestimmte Probezeit festsetzen. Der Justizminister Graf Reigersberg erklärte sich lebhaft gegen das Provisorium. Der Staatsdiener müsse eine gesicherte Stellung haben. Seine Befähigung könne vor der Anstellung geprüft werden. Geschähe dennoch ein Mißgriff, so sei es billig, daß der Staat, nicht der Diener die Folgen trage. Reigersberg berief sich auf die günstigen Erfahrungen, die man mit der ersten Pragmatik von 1805 gemacht habe. Auch von der Becke[4] begründete ausführlich die nemliche Ansicht und wies auf die schädlichen Wirkungen hin, welche die spätere Aenderung der Pragmatik in diesem Punkte gehabt habe. Die Mehrheit entschied sich zunächst dahin, daß das Provisorium für den ersten Eintritt in den Staatsdienst eingeführt, aber „nie weiters ausgedehnt werden" solle.

Indessen wurde gleich darauf nach einem Antrage Zentner's und einem hiezu gestellten Abänderungsantrage Lerchenfeld's bezüglich der Beförderungen der Gedanke angenommen, der nun in § 3 Ausdruck gefunden hat. Das Protokoll berichtet hierüber Folgendes:

---

[24] Verf. Beil. IX § 3: „Bei Beförderungen können definitiv Angestellte". Kgl. Entschl. vom 23. Juni 1864 § 5.

[25] Verf. Beil. IX § 4, R. G. V. G. § 6.

[26] Diese Rechte bestehen aber, wenn und solange der Widerruf nicht erfolgt ist. Vgl. F. M. E. vom 1. Febr. 1830 (Döllinger XVII S. 868). Anders das oberstrichterliche Erk. vom 7. Juli 1879, Sammlung von Entsch. des o. L. G.'s f. Bayern in Gegenst. des Civilrechts rc. VII S. 1009, Bl. f. Rechtsanw. XLIV S. 281 ff., dann die Erk. bei C. Arends, Sammlung interessanter Erkenntnisse rc., Nördlingen 1851, III S. 283.

[27] Verf. Beil. IX § 3 sagt: „Leisten dieselben nach dem Urtheile der Vorgesetzten in dieser Zeit den Forderungen des Dienstes kein Genüge". Dies kann selbstverständlich kein Gegenstand rechtlicher Prüfung sein.

[28] Verf. Beil. IX § 3 sagt: „ohne Verkürzung im Rang u. Gehalt und ohne Nachtheil rücksichtlich anderweitiger Beförderung". Die letzteren Worte sind überflüssig. Mit den ersteren Worten ist natürlich Rang u. Gehalt der früheren Stelle gemeint. Dies zeigt insbes. Zentner's Aeußerung in der Conferenzsitzung vom 9. Mai 1818: „Sollte dieses (daß die Verweser den Erwartungen ihrer Vorgesetzten entsprechen) nach einiger Zeit nicht der Fall sein, so könnten dieselben zwar in ihre vorige Stelle zurückgewiesen, nie aber aus administrativen Rücksichten weder an Gehalt noch Rang in der Art verkürzt werden, daß sie zu einer geringeren Stelle herunter gesetzt würden, als sie vor der ihnen übertragenen Verwesung einer höheren Stelle bekleidet".

[1] Art. I, X.

[2] Constit. von 1808 Tit. 3 § VII, Verordn. vom 28. Oct. 1812. Vgl. oben § 41 Anm. 35 ff.

[3] Sitzung der Ministerialconferenz vom 9. Mai 1818.

[4] Vgl. oben § 41 nach Anm. 35.

„Von dieser Idee ausgehend“ (nemlich daß das Provisorium „nie weiters als auf den ersten Eintritt in den Staatsdienst ausgedehnt werden könnte“) „machten Staatsrath und Generaldirector von Zentner den Vorschlag, daß bei dem ersten Eintritt eines Mannes in den administrativen Staatsdienst derselbe drei Jahre lang provisorisch angestellt, nach Umlauf dieser Zeitfrist aber ipso iure als definitiver Staatsdiener mit allen in der Pragmatik gegebenen Vortheilen angesehen werden solle. In Beziehung auf die Beförderung des Angestellten im administrativen Staatsdienste zu einer höheren Stelle sollen die Staatsministerien die Befugniß haben, zur Verwesung derselben, jedoch mit der damit verbundenen Besoldung, jene Staatsdiener anzustellen, die sie hiezu geeignet glauben, welche sodann nach einiger Zeit, und wenn sie den Erwartungen ihrer Vorgesetzten entsprechen, ebenfalls in diese Stellen definitiv eintreten“ ....

Auf Lerchenfeld's Antrag beschloß man noch, daß „auch die Verwesung einer solchen höheren Stelle nicht länger als drei Jahre dauern sollte, nach deren Verlauf der Verweser als definitiv angestellt betrachtet werde, wenn er nicht vorher aus administrativen Rücksichten in seine früher bekleidete Stelle zurückzutreten angewiesen worden sei“.

Daß in diesen Erörterungen wie in dem Wortlaute des § 3 völlige Klarheit herrsche, wird man nicht behaupten können. Auch deckt sich der Inhalt des § 3 nicht völlig mit den gestellten Anträgen.

Das Beförderungssystem, welches unter König Ludwig I. zur Geltung kam, führte denn auch Streit über die Auslegung des § 3 herbei. Die Frage entstand, ob provisorische Beförderung und Ernennung zum Verweser einer neuen Stelle nach § 3 dasselbe sei oder nicht, und wenn nein, ob erstere überhaupt statthaft sei.

Der König äußerte sich in einem Signate vom 14. September 1833 folgendermaßen: „Nach § 1 Tit. II der Verfassungsurkunde übt der König die Regierungsgewalt unter den in der Verfassung festgesetzten Bestimmungen aus. Wo also keine festgesetzt ist, da handelt der König unumschränkt. Keine Bestimmung der Verfassung enthält aber, daß eine Beförderung nicht provisorisch sein könne. Will der Beförderte solche nicht provisorisch annehmen, so steht ihm das frei, als Verweser aber muß er sie annehmen. Der Verweser kann nur, wenn er nicht den Forderungen des Dienstes genügt, der provisorisch Angestellte auch aus anderen Gründen zurückversetzt werden. Auf die Wittwen und Kinder hat es keinen Einfluß, weil hier nach der Dienstespragmatik nur die Frage von Activität und Quiescenz ist.“

Aus Anlaß dieses Ausspruches erging folgende Entschließung des Finanzministeriums vom 24. gleichen Monats Nr. 14631: „Gelegenheitlich eines in der jüngsten Zeit sich ergebenen Falles wurde allerhöchst bestimmt, vielmehr erläutert, daß der provisorisch beförderte definitive Staatsdiener erst nach Verfluß von drei Jahren das Definitivum auf der neuen Stelle und den Anspruch auf den damit verbundenen, resp. in dem speciellen allerhöchsten Anstellungs- vielmehr Beförderungsrescripte ausgesprochenen Gehalt erlange.“

In mehreren Streitsachen, welche über die Auslegung des § 3 der IX. Verfassungsbeilage sich ergaben, erzielte der Fiscus günstige oberstrichterliche Entscheidungen. Insbesondere ist der Fall des früheren Regierungs-, späteren Appellationsgerichtspräsidenten Grafen von Lerchenfeld bemerkenswerth. Das oberstrichterliche Erkenntniß vom 23. August 1842[5] unterscheidet sich aber von der vorhin erwähnten Regierungsauffassung darin, daß es ausführt, die Ernennung zum Verweser im Sinne des § 3 der IX. Verfassungsbeilage sei gleichbedeutend mit provisorischer Beförderung. Dies zeige sowohl der Wortlaut des § 3 als auch der Gegensatz des § 4, sowie der Vergleich mit § 25, wonach eine provisorische Beförderung jedenfalls auf dem Umwege vorgängiger Versetzung in den Ruhestand bewirkt werden könne[6].

Das System der provisorischen Beförderungen, das große Verstimmung erzeugt hatte, wurde durch die königliche Entschließung vom 20. Juli 1848, die Verhältnisse der unmittelbaren Staatsdiener betreffend[7], aufgegeben. Artikel VI dieser Verordnung sagt: „Jede Beförderung eines unmittelbaren Staatsdieners im Verwaltungsdienste ist nach Ablauf der ersten drei Jahre seiner Anstellung sogleich definitiv, soferne derselbe nicht bei solcher Beförderung nach Maßgabe des § 3 der Beilage IX (zur Verfassungsurkunde) ausdrücklich als Verweser ernannt wird.“ Dieser Satz ist in § 5 der königlichen Entschließung gleichen Betreffs vom 23. Juni 1864[8] wiederholt.

Die Rechtsfrage, um welche es sich bei dieser Entwickelung der Dinge handelte, wird man kaum anders beantworten können, als das Oberappellationsgericht im Jahre 1842 gethan hat. Allerdings sind einige seiner Beweisgründe[9] werthlos.

---

[5] Vgl. Bl. f. Rechtsanw. VII S. 375 ff., 156 ff.
[6] Aehnlich ein Erk. vom 7. März 1851 in Sachen Liebl g. Fiscus.
[7] R. Bl. S. 733. [8] Weber VI S. 304.
[9] Bl. f. Rechtsanw. VII S. 382 f. Ziff. 2, 5.

Aus dem Conferenzprotokolle ist für die Auslegung nichts zu entnehmen. Es zeugt nur von jener Unklarheit, wie sie sich leicht einstellt, wo ein Ausgleich grundsätzlich verschiedener Meinungen versucht wird. Man muß sich also an den Wortlaut der Verfassungsurkunde halten. Dieser aber läßt in §§ 3 („Bei Beförderungen", „anderweitige Beförderung") und 4 keinen Zweifel, daß mit der Ernennung zum Verweser eine provisorische Beförderung, d. h. Rangerhöhung gemeint ist. Wäre der „Verweser" des § 3 kein Beförderter, sondern noch das, was er vorher war, also z. B. noch Bezirksamtsassessor, nicht Regierungsassessor, so könnte er nicht in die höhere staatsdienerliche Stellung nach drei Jahren von selbst „definitiv eintreten", weil er dann in dieselbe überhaupt noch nicht, auch nicht provisorisch, eingetreten gewesen wäre. Man kann nach §§ 1—3 der IX. Verfassungsbeilage wohl das Definitivum in der Anstellung oder Beförderung, aber man kann nicht die Beförderung selbst ersitzen[10]. § 3 kann unter Verwesung das nicht meinen, was man sonst wohl darunter versteht, nemlich die Versehung eines Amtes, das gewöhnlich mit einem Beamten höheren Ranges besetzt ist, durch einen Beamten niederen Ranges. Dies kann deshalb nicht gemeint sein, weil keine Gesetzesvorschrift zwingend ausspricht, daß mit einer bestimmten Dienstleistung im Verwaltungsdienste dieser oder jener bestimmte Rang, Gehalt ꝛc. verbunden sein müsse[11]. Man hat denn wohl auch noch nie daran gezweifelt, daß z. B. ein Regierungsdirector, der drei Jahre lang ein erledigtes Regierungspräsidium versehen hat, hiedurch nicht kraft Gesetzes Präsident wird[12].

§ 181. Die Amtsbürgschaften.

Die Einrichtung der Amtsbürgschaften ist in Bayern ziemlich alt. Amtsbürgschaften werden schon in dem Gesetzbuche des Kurfürsten Maximilian I. als bestehend erwähnt. Eine Mehrzahl landesherrlicher Erlasse beschäftigte sich in den letzten zwei Jahrzehnten des vorigen Jahrhunderts mit diesem Gegenstande. Bei der Umgestaltung der Aemterverfassung zu Anfang unseres Jahrhunderts kamen die Amtsbürgschaften, ohne eigentlich abgeschafft worden zu sein, stillschweigend außer Uebung. Neue Amtsbürgschaften wurden nicht gefordert, doch die bereits hinterlegten behalten[1]. Eine Neuregelung oder vielmehr Wiedereinführung des Amtsbürgschaftswesens wurde wiederholt, in den Jahren 1808[2] und 1816, angeregt, bis sie endlich durch die Verordnung, die Wiedereinführung der Amtsbürgschaften (Cautionen) betreffend, vom 19. Februar 1819 erfolgte[3]. Diese Verordnung bildet, wenn sie auch seither zahlreiche Aenderungen im Einzelnen erfahren hat, die Grundlage des geltenden Rechtes[4]. Die Ver-

---

[10] Daß die Ernennung zum Verweser nach § 3 der IX. Verf. Beil. als Beförderung aufgefaßt wird, beweist auch die Uebung bei Gehaltsvorrückungen. Hier wird nach definitivem Eintritte in die höhere Stelle die Zeit angerechnet, die der Beamte als Verweser zugebracht hat. Entschl. des k. Staatsm. d. J. f. K. u. Sch. Ang. vom 26. Sept. 1884 Nr. 10785.

[11] Abgesehen von den Ministerstellen. Vgl. oben § 117 Anm. 16.

[12] A. M. ist Pözl, Lehrb. des bayer. Verf. Rechts S. 471.

[1] Vgl. die Einleitung zu der unten angef. Verordn. vom 19. Febr. 1819.

[2] Damals erging die Verordn. über die Cautionsleistungen der Postbediensteten vom 27. April 1808 (Weber I S. 159).

[3] Weber I S. 748. Verfasser der Verordn. ist Staatsrath Cl. v. Neumayr, von dem auch die Vorarbeiten seit 1808 herrühren. Vgl. ferner die M. E. vom 19. Sept. 1820 (Geret X S. 978) wegen Anwendung der Verordn. auf den Untermainkreis.

[4] Da die Bestimmungen über Amtsbürgschaften seit 1819 niemals mehr zusammengefaßt worden sind, so ergibt sich eine große Zersplitterung der Vorschriften. Um in der folgenden Darstellung die Anführungen vereinfachen zu können, werden nachstehend die seither ergangenen Verordn. u. Vollzugsvorschr. angegeben:

1. Kgl. Entschl. vom 29. Febr. 1820, die Vollziehung der Verordn. vom 19. Febr. d. Js. das Amtsbürgschaftswesen betr. (Weber II S. 33).
2. Verordn. vom 22. Oct. 1851, die Bestellung von Amtsbürgschaften der Beamten betr. (R. Bl. S. 1161). Dazu die „instructiven Bestimmungen" vom 25. Nov. 1851 (Weber IV S. 306).
3. Verordn. vom 16. Nov. 1876 gl. Betr. (G. u. V. Bl. S. 839) mit Min. Bek. vom 28. gl. Mts. (Weber XI S. 677).
4. Verordn. vom 21. Dec. 1879 nebst Min. Bek. vom 24. gl. Mts. (G. u. V. Bl. S. 1539, 1541).
5. Verordn. vom 20. Sept. 1879 (G. u. V. Bl. S. 1195) §§ 13, 17 Abs. I.

Zu alledem kamen noch eine Reihe von M. E., die am geeigneten Orte zu erwähnen sind. Ueber Gebühren- u. Portofreiheit in Amtsbürgschaftssachen J. Hock, Handb. der ges. Finanzverw. im Kgr. Bayern I S. 581. Vgl. auch Weber II S. 688.

ordnung erlangte zunächst für die Pfalz keine Giltigkeit[5]. Doch ist im Laufe der weiteren Entwickelung die Rechtsgleichheit zwischen den Landestheilen diesseits und jenseits des Rheins im Wesentlichen hergestellt worden[6].

Die Verordnung vom 19. Februar 1819 sagt im § 1: „Alle Beamte, welche einen Theil Unseres Finanzvermögens zunächst und unmittelbar behandeln (einnehmen, ausgeben, verwahren, verwalten) haben Uns hierum Bürgschaft zu leisten."

Die Leistung der Amtsbürgschaft ist keine gesetzliche Staatsdienerpflicht[7]; denn eine solche hätte durch Verordnung nicht eingeführt werden können. Es ist nur die Möglichkeit der Erlangung gewisser Dienstesstellen von Errichtung einer Bürgschaft abhängig gemacht[8]. Die Leistung der Amtsbürgschaft begründet ein bürgerliches Vertragsverhältniß zwischen dem Staatsdiener oder einem Dritten[9] und dem Dienstherrn, das, wie die Verordnung von 1819 sagt, „der Natur des Dienstvertrages ganz angemessen", aber kein rechtsnothwendiger Bestandtheil des Dienstvertrages ist. Dies erhellt mit besonderer Deutlichkeit daraus, daß dem gesetzlich festgelegten Inhalte des öffentlichrechtlichen Staatsdienstvertrages nach der IX. Verfassungsbeilage eine „Amtsbürgschaftspflicht" nicht einverleibt ist[10].

Die Forderung einer Amtsbürgschaft ist überhaupt von der rechtlichen Natur des Dienstverhältnisses unabhängig und nur abhängig von der Berührung der Dienstleistung mit Geld und Gut des Staates. Trifft letztere Voraussetzung zu, so wird die Amtsbürgschaft gefordert, gleichviel, ob das Dienstverhältniß öffentlichrechtlich oder bürgerlichrechtlich, pragmatisch oder nicht pragmatisch ist[11].

Aus dem Gesagten geht hervor, daß ein unmittelbarer rechtlicher Zwang zur Bestellung einer Amtsbürgschaft oder zur Leistung dieser Bürgschaft in anderer Form oder höherem Betrage als bisher nicht stattfinden kann.

Die Verordnungen, welche Voraussetzungen und Art der Bürgschaftsleistung regeln, enthalten die Erklärung des einen Vertragstheils — des künftigen Dienstherrn —, die erst durch Abschluß des Vertrages, dann aber auch für beide Theile, bindend wird. Für den bürgerlichrechtlichen Staatsdienst ist dies nebst den daraus sich ergebenden Folgerungen ohne Weiteres klar. Bezüglich des öffentlichrechtlichen Staatsdienstes ist Nachstehendes zu bemerken.

---

[5] „Da in Unserem Rheinkreise bereits ein besonderes Cautionssystem besteht, welches dem dortigen Administrationssystem, dann den einzelnen Amtspersonalverhältnissen angemessen ist." Kgl. Entschl. vom 9. Aug. 1820 (Pfälz. Intell. Bl. S. 133, Geret X S. 977).

[6] So wurde für die Kreiskassabeamten der Pfalz durch Entschl. vom 17. Juni 1852 Nr. 7420 gleiche Behandlung wie im diess. Bayern eingeführt, durch k. Entschl. vom 24. Juli 1861 (Geret XXXII, 2 S. 12) die Verordn. von 1819 als Norm auch für die pfälz. Rentbeamten erklärt. Wegen der Notare und Hypothekenbewahrer vgl. unten.

[7] Vgl. hieher und zum Folgenden P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, 3. Aufl., I S. 410 ff.; and. Ans. C. Bornhak, preuß. Staatsrecht II S. 38 Anm. 7.

[8] Vgl. k. Entschl. vom 27. April 1808, die Cautionsleistungen der Postbediensteten betr. (Weber I S. 159) § 1: „Alle Postbeamten, welche Kassen und Verrechnungen haben, müssen Cautionen erlegen und keiner darf ehevor zur Pflichtleistung noch in den Dienst oder Gehalt eingewiesen werden." S. ferner F. M. E. vom 24. April 1856 u. 10. März 1861 Ziff. 1 (Geret XXIX S. 6, Weber V S. 229). Vgl. auch Notariatsges. vom 10. Nov. 1861 Art. 98.

[9] S. hierüber Min. Bek. vom 5. Oct. 1880 (Weber XIV S. 579).

[10] Die Verordn. von 1819 erklärt in § 6 gleichwohl „nachstehende Beamte als bürgschaftspflichtig". S. auch § 5. Verordn. von 1876 § 5: „sind zur Cautionsumwandlung . . . verpflichtet". Vgl. auch Laband a. a. O. I S. 430 Anm. 1.

[11] Verordn. von 1819 § 3: „Unter Beamten verstehen Wir hier alles Dienstpersonal, welches in der oben bezeichneten Berührung mit Unserem Geld und Gut sich befindet, ohne Hinsicht auf statusmäßige Anstellung und Genuß staatsdienerschaftlicher Rechte. Also auch amovible Functionärs, provisorisch angestellte Individuen, untergeordnete Amtssubalternen u. s. w., wenn sie in der erwähnten Eigenschaft dienen, haben Bürgschaft zu leisten."

Wer, bisher noch nicht Staatsdiener, in den Staatsdienst zu einem Amte berufen wird, für welches Bürgschaftsleistung vorgeschrieben ist, ist nur unter der Bedingung der Bürgschaftsleistung berufen.

Ebenso bedingt ist für denjenigen, der bereits Staatsdiener ist, die Ernennung zu einem Amte, für welches Bürgschaftsleistung, die ihm bisher nicht oblag, oder höhere Bürgschaftsleistung, als ihm bisher oblag, verlangt wird. Aber der Staatsdiener ist, trotz der Bestimmung in § 20 der IX. Verfassungsbeilage, zur Uebernahme des Amtes unter dieser Bedingung nicht verpflichtet.

Der Dienstherr ist indessen dem Staatsdiener gegenüber in der Lage, einen mittelbaren Zwang zu üben, um allgemeine oder besondere Aenderungen der Amtsbürgschaftsverträge oder die Neueingehung solcher Verträge durchzusetzen. Er kann den Staatsdiener, der sich hiezu nicht verstehen will, von der Dienstleistung überhaupt oder von dem betreffenden Amte entheben [12].

Die Voraussetzung, unter welcher Amtsbürgschaft gefordert wird, ist eine dienstliche Thätigkeit, welche den Bediensteten mit staatlichem Finanzvermögen [13], sei es Geld oder Geldeswerth [14], in unmittelbare Berührung [15] bringt [16].

Wenn auch die Nothwendigkeit zur Aufrechtmachung einer Amtsbürgschaft nur durch die Berufung auf ein bestimmtes Amt entstehen kann, so wird doch der Amtsbürgschaftsvertrag nicht blos für die Amtsthätigkeit, welche dem Beamten zur Zeit der Bestellung übertragen ist, sondern für so lange abgeschlossen, als der Beamte in einem Dienstverhältnisse steht, das Amtsbürgschaft erheischt [17]. Bei Versetzungen [18] ist also eine Erneuerung des Bürgschaftsvertrages überhaupt nicht, eine weitere Bürgschaftsbestellung nur so weit erforderlich, als die Bürgschaftssumme sich erhöht [19].

Die Bestellung der Amtsbürgschaft geschieht durch Nebenvertrag des Staatsdieners

---

[12] Verf. Beil. IX §§ 19, 20.

[13] Also nicht mit staatlichem Verwaltungsvermögen. Wenn demnach § 27 der Verordn. sagt, daß Directoren, Custoden ꝛc. von Bücher-, Gemälde-, Alterthums- oder Münzsammlungen, Schatzkammern ꝛc. keine Amtsbürgschaft zu leisten haben, so ist dies keine Ausnahme von dem in §§ 1, 4 ausgesprochenen Grundsatze, sondern eine Anwendung desselben. Denn solche Sammlungen gehören nicht zum Finanzvermögen, wie denn auch § 27 hervorhebt, daß bei ihnen „der Zweck, sie in Geld umzusetzen, gar nie vorliegt".

[14] Verordn. v. 1819 § 4: „Vorräthe, Magazine von Materialien und Naturalien, Sammlungen verschiedener Art u. s. w. (zum Finanzvermögen gehörig)."

[15] Verordn. von 1819 § 2: „Da hier nur von nächster und unmittelbarer Behandlung Unseres Finanzvermögens die Rede ist, so können diejenigen, welche außer dieser Berührung gesetzt, nur für die höhere Administration, Leitung und Berathung der Finanzen bestellt sind, mit Amtsbürgschaften nicht belegt werden."

[16] Ausnahmen in der k. Entschl. von 1820 Ziff. 14 (Depositencommissionen) 21 (Bureauregieregiengen). Bezüglich der Depositencommissionen ist trotz §§ 9 h, 10, 23 der Verordn. von 1819 stets an der Ausnahme festgehalten worden. Der Grund liegt in der größern Sicherheit, welche durch die Doppelsperre gegeben ist. Von sonstigen vereinzelten Ausnahmen (vgl. Hock a. a. O. I S. 571 Anm. 7) ist hier abzusehen.

[17] S. die zur Erläuterung des § 31 der Verordn. von 1819 ergangene F. M. E. vom 14. Jan. 1875 u. das Vertragsformular (Weber X S. 558, XIV S. 294). Vgl. auch F. M. E. vom 25. Jan. 1866 (Weber VI S. 572). Ziff. 23 der k. Entschl. von 1820 sagt: „Wenn Beamte für Nebenbedienstungen besondere Bezüge genießen und darüber zu verschiedenen Stellen, z. B. ein Rentbeamter zu einem Salzamte, besondere Rechnungen zu pflegen haben, so sind sie auch für jede dieser Verwaltungen zur besonderen Bürgschaft verpflichtet." Diese Bestimmung bezieht sich nur auf die Höhe der Bürgschaftssumme und die geschäftliche Behandlung; sie bedingt keine Beschränkung des Bürgschaftsvertrags auf das Amt.

[18] Ueber die geschäftliche Behandlung der Bürgschaftsübertragungen F. M. E. vom 14. Jan. 1875 Ziff. 2.

[19] Und zwar auch dann, wenn die Bürgschaftsübertragung — die nur ein innerer Geschäftsvorgang ist — nicht sofort stattfindet. Entschl. der Staatsmin. des Innern beider Abth. vom 12. Jan. 1884 Nr. 24.

oder selbständigen Vertrag eines Dritten[20] mit dem Dienstherrn. Der Dritte muß sich den nemlichen Bedingungen unterwerfen, welchen der Staatsdiener sich zu unterwerfen gehabt hätte, und muß ausdrücklich anerkennen, daß alle Vereinbarungen zwischen ihm und dem Staatsdiener, für den er Amtsbürgschaft errichtet, keine Rechtswirksamkeit gegenüber dem Aerare haben[21].

Die Art der Bürgschaftsstellung hat manchfach gewechselt[22]. Nach den jetzt

[20] Z. B. einer Versicherungsanstalt.

[21] F. M. E. vom 5. Oct. 1880 (Weber XIV S. 579).

[22] Das Decret vom 20. Juli 1691 (G. K. Mayr, Sammlung 2c., 1797, V S. 60) ließ nur Cautionsbestellung in baarem Gelde zu. (Vgl. auch die Hofkammerordn. von 1779 § 56.) Zugleich wurde ausgesprochen, daß auf den Amtsbürgschaften ius separationis hafte, und daß die Ehefrauen der Bürgschaftssteller auf ihre weiblichen Freiheiten und auf alle Ansprüche an dem Bürgschaftscapitale zu verzichten hätten, Bestimmungen, die bis auf die neueste Zeit beibehalten worden sind.

Das Mandat vom 6. Mai 1780 (G. K. Mayr a. a. O., 1784, I S. 429) ließ neben der Amtsbürgschaft in Geld auch Bürgschaft durch Verpfändung inländischer Grundstücke, sowie durch Hinterlegung und Einsetzung giltiger und gerichtlich versicherter Capitalbriefe und Schuldobligationen zu. Indessen kehrte schon das Mandat vom 18. Juni 1790 (G. K. Mayr a. a. O. S. 58) zu dem früheren Grundsatze zurück, nur Bürgschaften in baarem Gelde zuzulassen.

An diesem Rechtsstande, der übrigens thatsächlich in der Zwischenzeit nicht unverändert geblieben war, hielt die Verordn. v. 19. Febr. 1819 (§§ 14, 15) fest, indem sie zugleich (§§ 29, 30) Verzinsung der Bürgschaftscapitalien zum „landesüblichen" Zins von 5 % zusicherte. (Vgl. auch M. E. vom 12. Mai 1820, Döllinger XVII S. 1170.) Für den Fall, daß in der Folge der Zinsfuß allgemein sinken sollte, wurde entsprechende Herabsetzung der Zinsen vorbehalten.

Bei dem System der Baargeldbürgschaften wurde auch ein fiscalischer Nebenzweck, die Beschaffung von Capitalien für die Staatskasse, mit verfolgt. Dies wird insbes. aus Art. VIII Ziff. 4d und Art. X Ziff. 4 des Ges. vom 22. Juli 1819 über das Staatsschuldenwesen (G. Bl. S. 243) ersichtlich, wonach die Amtsbürgschaften in die Staatsschuldentilgungskasse zu fließen hatten. Vgl. auch k. Entschl. vom 17. Sept. 1819 („wegen Verwendung dieser Bürgschaften als Anlehen zu der Staatsschuldentilgungskasse" allg. Intell. Bl. S. 865) und vom 29. Febr. 1820.

Die Prioritätsordn. vom 1. Juni 1822 (G. Bl. S. 101) bestimmte in § 4 Abs. I: „Das Separationsrecht findet bei den in Geld oder Obligationen gestellten Amtscautionen wegen aller aus der Amtsführung oder Verwaltung entspringenden Forderungen gegen Beamte oder Verwalter statt."

Das Ges. über das Staatsschuldenwesen vom 28. Dec. 1831 (G. Bl. S. 217) setzte in § 11 den Zinsfuß für neue Amtsbürgschaften auf 4% fest und bestimmte weiter: „Für die bereits angelegten Cautionscapitalien soll der Zinsfuß von 5% beibehalten oder den Cautionspflichtigen, wenn seiner Zeit die Herabsetzung der Zinsen ihrer Capitalien auf 4% stattfindet, freigestellt werden, ob sie die Caution in baarem Gelde mittels Staatspapieren oder durch bereits errichtete, exceptionsfreie Hypothekurkunden erlegen, oder ob sie dieselbe durch eine selbst zu bestellende Hypothek oder durch Bürgschaft aufrecht machen wollen." Eine k. Entschl. vom 19. Aug. 1842 erließ eine Aufforderung in diesem Sinne. Verh. d. K. d. Abg. 1843 Beil. Bd. II S. 84.

Durch Ges. vom 7. März 1843 (G. Bl. S. 17) wurde verfügt: „Alle von nun an in baarem Gelde bei den Staatsschuldentilgungskassen neu zur Anlegung gelangenden Amtsbürgschaftscapitalien sollen der Verzinsung von 3½% unterliegen." Vgl. Repert. über die Landtagsverh. 1843 S. 37. Schon damals wurde Seitens des Berichterstatters der K. d. Abg. Frhrn. v. Fraunhofen angeregt, die Staatsschuldentilgungscommission von dem Amtsbürgschaftswesen zu befreien. Der Wunsch der Kammern, „daß den cautionspflichtigen Beamten freigestellt werde, die Cautionen durch Hypotheken oder Bürgschaften zu stellen", wurde im Landtagsabsch. vom 25. Aug. gl. Js. (G. Bl. S. 33) Abschn. I § 3 „aus überwiegenden administrativen Rücksichten" nicht genehmigt.

Besseren Anklang fand im Jahre 1850 der Antrag der Kammern, „es sei die Staatsregierung zu ermächtigen, die Bestellung von Amtsbürgschaften der Beamten . . . für die Folge durch Hinterlegung bayerischer Staatsobligationen jeder Art, soferne sie im Zinsfuße nicht unter 3½ %, zuzulassen". Der Landtagsabsch. vom 25. Juli 1850 (G. Bl. S. 225) Abschn. I § 31 Ziff. 1 erklärte, dieser Antrag komme dem Bestreben der Staatsregierung entgegen, die Staatsschuldentilgungsanstalt von der schwebenden Schuld möglichst zu erleichtern und nach und nach gänzlich zu befreien. Die Verordn. vom 22. Oct. 1851 stellte hienach für die Zukunft den cautionspflichtigen Beamten frei, die Amtsbürgschaft in klingender Münze oder ganz oder theilweise in bayerischen Staatspapieren zu mindestens 3½ % zu erlegen. „Alle einmal baar erlegten Amtsbürgschaften" sollen jedoch „in ihrem bestehenden Verhältnisse" verbleiben. Die hinterlegten Staatspapiere waren nach vorgeschriebenem Formulare „als Amtsbürgschaftscapital" auf der Rückseite zu vinculiren (über Vinculirung schon M. E. vom 19. Juni 1812, Döllinger XVII S. 1152) und als Depositum, vielmehr Faustpfand bei den einschlägigen Kassen zu hinterlegen. In der Vinculirungsformel war gesagt, die Obligation bleibe „bis zur Auflösung des Amtsbürgschaftsverbandes" „dem Staatsärare iure separationis verhaftet" und es könne „eine Cession

geltenden Bestimmungen müssen dem Staatsärare alle Amtsbürgschaften in bayerischen Staatsschuldverschreibungen [23] geleistet werden und diese Verschreibungen mindestens mit $3^1/_2$ vom Hundert verzinslich sein [24]. Die Bestellung der Bürgschaft findet dadurch statt, daß die Verschreibungen nebst Zinsbogenanweisungen und Zinsabschnitten [25] zum Faustpfande übergeben werden [26]. Zugleich hat der Bürgschaftssteller eine schriftliche Erklärung über die Faustpfanderrichtung einzureichen [27]. Die verpfändeten Schuldverschreibungen

---

oder Verpfändung derselben oder irgend eine andere Rechtseinräumung auf deren Grund, außer unter Vorbehalt des dem Aerare zustehenden Separationsrechtes, nicht stattfinden". Die Ausstellung eheweiblicher Verzichtsurkunden (vgl. F. M. E. vom 10. Febr. 1843, Weber I S. 752 Anm. 5 u. neues Formular F. M. Bl. 1868 S. 81) war auf die in Staatspapieren errichteten Cautionen beschränkt. (Vgl. hieher auch die Instr. vom 25. Nov. 1851.)

Durch das Finanzges. vom 16. Mai 1868 (G. Bl. 1866/69 S. 421) § 11 Ziff. 1a wurde auf Antrag der Kammern (vgl. Verh. d. K. d. Abg. 1866/69 Sten. Ber. III S. 350 ff.) der Zinsfuß der anliegenden und neu anzulegenden Amtsbürgschaftscapitalien auf $4^1/_2$ % erhöht.

Nachdem sodann auf dem Landtage 1873/75 der Schuldentilgungscommissär der K. d. Abg. Freytag eine Durchsicht des bisherigen Systems der Amtsbürgschaften angeregt hatte (Verh. d. K. d. Abg. Beil. Bd. IV S. 171), wurden im Budgetentw. für die XIII. Finanzperiode die Mittel zur Heimzahlung der baar hinterlegten Amtsbürgschaften verlangt (vgl. die Bemerkungen zum Budgetentw. Verh. d. K. d. Abg. 1875/76 Beil. Bd. I Abth. I S. 542) und durch das Finanzges. vom 29. Juli 1876 (G. u. V. Bl. S. 529) § 8 I Ziff. 2 Abs. I zur Verfügung gestellt. Die Verordn. vom 16. Nov. 1876 sprach hienach unter Festsetzung von Uebergangsbestimmungen aus: „Alle dem k. Staatsärare zu leistenden Amtsbürgschaften sind ausnahmslos in bayer. Staatsobligationen zu mindestens $3^1/_2$ procentigem Zinsfuße zu bestellen." Zugleich wurde die Umrechnung der Bürgschaftsbeträge nach dem Verhältnisse von 1 fl. = 2 Mark angeordnet. Dazu Min. Bek. v. 28. gl. Mts.

Weitere Aenderungen in Bezug auf die Rechtsverhältnisse der Amtsbürgschaften bewirkte die Einführung der Reichsjustizgesetz. Die gesetzlichen Vorzugsrechte des Aerars an den als Amtsbürgschaft hinterlegten Staatsschuldverschreibungen wurden hinfällig. Das Aerar kann ein Absonderungsrecht an diesen Verschreibungen nur erlangen, wenn es an denselben ein nach dem bürgerlichen Rechte der einzelnen Gebietstheile giltiges Faustpfandrecht erworben hat. (R. Conc. Ordn. §§ 40, 41, R. Einf. Ges. hiezu §§ 14, 16, R. C. P. O. §§ 709, 810.) Die Prioritätsordn. vom 1. Juni 1822 und damit deren § 4 wurde denn auch durch Art. 235 Ziff. 3 des Ausf. Ges. zur R. C. P.- u. C. O. v. 23. Febr. 1879 als aufgehoben erklärt. Auch das in den älteren Bestimmungen vorkommende ius separationis mußte, soferne es nicht schon in der Vorschrift des § 4 der Prioritätsordn. aufgegangen war, nunmehr jedenfalls für beseitigt erachtet werden. Ausdrücklich ausgesprochen ist das zwar nicht, dessen ungeachtet aber mit Rücksicht auf den Wegfall aller Vorzugsrechte, welche den Faustpfandrechten nicht gleichgestellt sind, nicht zu bezweifeln. Diesen veränderten Verhältnissen trug die Verordn. vom 21. Dec. 1879 Rechnung. Im Anschlusse an die thatsächliche Faustpfandbestellung, welche durch die Verordn. von 1851 herbeigeführt worden war, wurde in § 1 die Uebergabe der zur Cautionsbestellung dienenden Obligationen zum Faustpfande angeordnet. Die neue Verordn. konnte auch in § 4 auf „die Ausstellung von Verzichtserklärungen der Ehefrauen cautionspflichtiger Beamten und Bediensteten hinsichtlich der heirathlichen Ansprüche und Dotalforderungen" verzichten, dies um so leichter, als die neue Justizgesetzgebung (R. C. Ordn. §§ 40, 41, 54) die Vorzugsrechte der Ehefrauen mit unerheblichen Ausnahmen (R. C. Ordn. § 37, R. Einf. Ges. hiezu §§ 12, 13, bayer. Ausf. Ges. zur R. C. P.- u. C. O. Art. 234) beseitigt hatte. Auch die Eigenthumsansprüche oder sonstigen Rechte, welche etwa nach Particularrechten der Ehefrau an verpfändeten Inhaberpapieren zustehen, bilden keine Gefahr für die Rechte des Staates. Denn letztere sind durch die Bestimmungen der Art. 306, 307 des Handelsgesetzbuches hinlänglich gegen Anfechtung geschützt.

[23] Hiezu gehören auch die Landesculturrentenscheine. Weber XVI S. 551.

[24] Verordn. vom 16. Nov. 1876 § 1. Uebergangsbestimmungen in §§ 5, 6. Darüber J. Hock a. a. O. I S. 574 f.

[25] Dazu Verordn. vom 22. Oct. 1851 § 5. Min. Bek. vom 24. Dec. 1879 Ziff. 1 Abs. VI.

[26] Verordn. von 1879 § 1. Ueber die Ersetzung umgewandelter oder gekündeter Papiere Min. Bek. von 1876 Ziff. 8.

[27] Verordn. vom 21. Dec. 1879 § 2. Dazu Min. Bek. vom 24. gl. Mts. Ziff. 1—4. J. Hock a. a. O. I S. 577 f. Eine bestimmte Form für die Faustpfandbestellung ist gesetzlich nur in der Pfalz geboten. Das pfälz. Recht — Art. 2074 Code civil u. Art. 271 Abs. II des Gebührenges., Fassung vom 6. Juli 1892 — fordert zur Wirksamkeit des Faustpfandvertrages dessen Beurkundung durch notarielle Urkunde oder durch eine Privaturkunde, deren Datum nach Art. 88 des Ausf. Ges. zur R. C. P.- u. C. O. vom 23. Febr. 1879 festgestellt ist. Diesem Rechtsstande trägt § 2 Abs. II der Verordn. vom 21. Dec. 1879 Rechnung. (Gebührenfreiheit nach Abs. III.)

sind von der Behörde, welcher die Regelung der Amtsbürgschaft obliegt, mit der Vormerkung: „Vinculirt als Amtsbürgschaft" zu versehen[28].

Beamten, deren Mittellosigkeit bekannt oder genügend nachgewiesen ist, wird gestattet, die Amtsbürgschaft mittels Abzugs[29] eines Sechstels[30] ihrer festen Geldbesoldung[31] zu entrichten[32]. Zu diesem Behufe werden die Abzüge, die inzwischen unverzinslich bleiben, bis zu Beträgen von 200 Mark angesammelt und alsdann zum Ankaufe von Staatsschuldverschreibungen gleichen Nennwerthes verwendet[33].

Die Schuldverschreibungen, welche als Amtsbürgschaft dienen, sind sammt den Faustpfandserklärungen bei den zuständigen Central-, Haupt- oder Kreiskassen zu hinterlegen. Die Bürgschaftssteller erhalten Hinterlegungsscheine[34]. Die Ausstellung des Scheines bezeichnet die Annahme des Faustpfandes, also den Abschluß des Vertrages.

Die Höhe der Amtsbürgschaftssumme richtet sich regelmäßig nach der Roheinnahme, welche der Beamte zu verrechnen hat[35], oder dem Werthe des verrechneten oder verwalteten Gutes. Hienach sind 11 Classen der Amtsbürgschaften von 6000 bis 400 Mark gebildet[36]. Eine Anzahl von Amtsbürgschaften ist in festen Beträgen bestimmt[37]. Die Bürgschaft ist im Falle ihrer Abminderung auf den früheren Betrag zu ergänzen.

Die Amtsbürgschaft haftet dem Staate „für die Treue der Amtsführung"[38] des Dieners, d. h. „für alle von dem Beamten aus seiner Amtsführung zu vertretenden Schäden und Mängel an Capital und Zinsen, sowie an gerichtlichen und außergerichtlichen Kosten der Ermittelung des Schadens"[39].

Die Rechtsverhältnisse zwischen Pfandgeber und Pfandnehmer richten sich im Uebrigen nach den Bestimmungen der bürgerlichen Rechte[40].

---

28 Verordn. von 1879 § 3 (Dispensationsrecht des Finanzministeriums nach Abs. III); Min. Bek. von 1879 Ziff. 5. Durch die Vinculirung werden die Schuldverschreibungen außer Verkehr gesetzt. Denn mögen dieselben auch auf den Inhaber lauten, so kann, wenn sie irgendwie aus dem Gewahrsame des Staates kommen, doch deren Erwerber sich nicht auf den guten Glauben berufen, der nach H. G. B. Art. 306, 307 erforderlich ist.

29 In der Regel monatlich. Kgl. Entschl. vom 29. Febr. 1820 Ziff. 4 Abs. III.

30 Ueber Ermäßigungen Min. Bek. vom 28. Nov. 1876 Ziff. 9.

31 Eine F. M. E. vom 18. Mai 1886 Nr. 5559 hat mit Recht ausgesprochen, „daß Cautionsabzüge an einem Ruhegehalte nach den bestehenden Bestimmungen nicht zulässig seien, . . . weil die Aufrechtmachung einer Caution nur den Zweck der Sicherung für künftige Ersatzposten hat, dieser Zweck aber mit dem Aufhören der Verwaltung in Wegfall kommt und sodann die Ersatzverbindlichkeit wirksam wird".

32 Verordn. von 1819 § 32. Zuständig zur Bewilligung sind die Stellen, welche die Bürgschaftserrichtung überwachen. F. M. E. vom 14. u. 22. Juni 1849 (Geret XXV S. 70, 72).

33 Verordn. von 1876 § 4, Min. Bek. von 1876 Ziff. 3—8, Min. Bek. von 1879 Ziff. 4.

34 Instr. von 1851 Ziff. I, II (Cautionskataster), F. M. E. vom 13. März 1862 (Weber V S. 602). Ueber die Erhebung von Zinsen vgl. oben Anm. 25, dann Instr. von 1851 Ziff. II, III u. F. M. E. vom 4. Jan. 1857 (Weber V S. 17).

35 Dieser Maßstab gilt nicht blos für die Verwaltung von Einnahmen, sondern auch für die Verwaltung von Geldcapitalien, so daß also bei letzteren der Jahresbetrag der Zinsen entscheidet. Die Bemessung der Bürgschaftssumme nach dem Werthe (Capitalwerthe) ist nur für Materialien &c. vorgeschrieben. § 18 der Verordn. von 1819.

36 S. Verordn. von 1819 §§ 16—18, Verordn. von 1876 § 2 u. Min. Bek. hiezu Ziff. 1; ferner die besonderen Bestimmungen in §§ 20—22 der Verordn. von 1819, Ziff. 16 der Entschl. von 1820, Ziff. 2 der Bek. von 1876 (Controleure u. Nebenbeamte). Ueber die Gerichtssecretäre vgl. J. Hock a. a. O. I S. 572 Anm. 18. Ueber die Wirkung von (nachhaltiger) Einnahmen-Mehrung u. Minderung F. M. E. vom 1. Mai 1846 u. 6. Sept. 1862 (Geret XXIII S. 178, XXXIII S. 82).

37 Hierüber J. Hock a. a. O. I S. 573 f.

38 Eingang der Verordn. von 1819.

39 So § 10 des Nordd. Bundes- jetzt Reichsges. vom 2. Juni 1869 (B. G. Bl. S. 161), dessen Worte den Zweck der Amtsbürgschaftsbestellung richtig umschreiben.

40 Eine Bestimmung, wie sie § 11 des R. Ges. vom 2. Juni 1869 enthält (außergerichtlicher Verkauf der Werthpapiere an der Börse zur Befriedigung der Forderungen des Aerars), konnte im Verordnungswege nicht getroffen werden. Vgl. übrigens hieher F. M. E. vom 25. Aug. 1852 (Weber IV S. 538).

Die Rückgabe der in Amtsbürgschaft hingegebenen Schuldverschreibungen tritt[41] ein, sobald ein Dienstverhältniß des Staatsdieners, welches Bürgschaftsleistung erforderlich macht, nicht mehr besteht und Amtsrichtigkeit gepflogen ist[42]. Die Verschreibungen sind vor der Rückgabe mit dem Vermerke: „Devinculirt nach Lösung des Amtsbürgschaftsverbandes" zu versehen[43].

Die allgemeinen Vorschriften über Amtsbürgschaften finden auch Anwendung auf die königlichen Stiftungsverwalter und die Kasse- und Verwaltungsbeamten der Universitäten[44].

Eine besondere Gestaltung hat das Amtsbürgschaftswesen der Notare und der pfälzischen Hypothekenbewahrer.

Die Notare bestellen dem Staate Amtsbürgschaft nicht blos zur Sicherung des Aerares, sondern auch des Publikums, dem sie Dienste leisten. Das Amtsbürgschaftswesen der Notare ist nunmehr einheitlich für das ganze Königreich[45] durch Gesetz geregelt[46].

Die Anstellung der Notare geschieht unter der Bedingung, daß die vorschriftsmäßige Amtsbürgschaft[47] vor dem Amtsantritte[48] innerhalb der festgesetzten Frist[49] erlegt wird. Wird die Bedingung nach einer weiteren Frist von 14 Tagen nicht erfüllt, so ist auf Entlassung zu erkennen. Wird später Ergänzung der Bürgschaft nöthig, so wird der Notar bis zu deren Vervollständigung vom Dienste enthoben und, wenn die Vervollständigung innerhalb gesetzter Frist nicht erfolgt, entlassen[50].

Die Amtsbürgschaft haftet „für Ablieferung der Taxen (Gebühren), sowie für die Verurtheilung zu Schadenersatz, Strafen und Kosten"[51]. Mit diesen Worten will das Gesetz[52] die oben erwähnte doppelte Haftung der Amtsbürgschaft bezeichnen. Was die Haftung gegenüber dem Staate anlangt, so darf man wohl annehmen, daß sich dieselbe nicht blos auf die Ablieferung der wirklich erhobenen Gebühren, sondern auch auf jene

---

[41] Auf Anordnung der ersten Rechnungsinstanz durch die verwahrende Kasse. Vgl. F. M. E. vom 13. März 1862 (Weber V S. 602) Ziff. 9.

[42] Verordn. von 1819 § 31 (wo noch beigefügt ist: „Bei einer nur theilweise gepflogenen Amtsrichtigkeit soll die Bürgschaft nur pro quantitate des noch ungedeckten Betrages zurückbehalten, das Uebrige aber auch sogleich hinausbezahlt werden"), dann F. M. E. vom 14. Jan. 1875 (Weber X S. 558) Ziff. 1.

[43] Verordn. von 1851 § 7, Min. Bek. von 1879 Ziff. 6. Vgl. auch Verordn. § 6 (Devinculirung bei Umtausch).

[44] Döllinger IX S. 116, XI S. 1648 f., 1658, XVII S. 1179 f., 1183, Weber II S. 542, IV S. 714.

[45] Die Bestimmungen des diesf. Rechtes sind durch Art. 278 Abs. I des Gebührenges. vom 18. Aug. 1879 (Art. 271 Abs. I der Fassung vom 6. Juli 1892) und Art. 121 des Ausf. Ges. zur R. St. P. O. vom gl. T. auf die Pfalz ausgedehnt worden. Min. Bek. vom 6. Jan. 1880 (Weber XIV S. 299). Früheres Recht im franz. Notariatsges. vom 25. Ventôse XI Art. 33 u. 34. Vgl. übrigens die Bemerkung von E. v. Zink, Comm. zum Notariatsges. bei G. F. Dollmann, Gesetzgebung des Kgrs. Bayern 2c., Th. II Bd. III, Erlangen 1863, S. 718.

[46] Ges. vom 10. Nov. 1861, das Notariat betr. (G. Bl. 1861/62 S. 129), Nov. hiezu vom 29. Juli 1876 (Ges. u. V. Bl. S. 564). Instr. vom 1. Juni 1862 (Weber V S. 640).

[47] 2000 (am Sitze eines Landgerichts) oder 1000 Mark, in Staatsschuldverschreibungen zu mindestens 3½ %. Nov. Art. 1.

[48] Notariatsges. Art. 98. Ueber das Verfahren bei Versetzungen J. Hock a. a. O. I S. 581 f.

[49] „Binnen drei Monaten nach Empfang der seine Ernennung oder Versetzung kundgebenden Entschließung oder innerhalb der auf sein Ansuchen verlängerten Frist." Notariatsges. Art. 119.

[50] Nach fruchtlosem Ablaufe der ersten Frist kann, bei wiederholter Säumniß muß auf Entlassung erkannt werden. Notariatsges. Art. 99.

[51] Notariatsges. Art. 98.

[52] Vgl. Landtagsverh. 1851 K. d. Abg. Beil. Bd. I S. 39, K. d. R. R. Bd. II S. 315, 320.

Gebühren bezieht, die der Notar hätte erheben sollen [53]. Bei der Inanspruchnahme der Amtsbürgschaft hat der Staat kein Vorzugsrecht vor Privaten [54]. Es entscheidet lediglich der Zeitpunkt der Feststellung der Haftung [55]. Im Uebrigen werden die Amtsbürgschaften der Notare gleich den Amtsbürgschaften anderer Beamten behandelt [56].

Die pfälzischen Hypothekenbewahrer haben zur Sicherung des Publikums nach den Bestimmungen des französischen Rechtes Bürgschaft in liegenden Gründen zu bestellen [57].

In den Gemeindeordnungen ist Amtsbürgschaft vorgeschrieben diesseits des Rheines für die Verwalter des Gemeinde- und örtlichen Stiftungsvermögens [58], für die Gemeinde- und Stiftungseinnehmer in den Landgemeinden [59] und für die Ortspfleger [60]; jenseits des Rheines für die Steuer- und Gemeindeeinnehmer, die besonderen Gemeinde- und Stiftungseinnehmer [61] und die Verwalter des gesonderten Gemeinde- und Stiftungsvermögens der Nebenorte [62]. Eine Dienst-, bzw. Bürgerpflicht zur Bürgschaftsstellung besteht hier ebensowenig wie beim Staatsdienste.

Diesseits des Rheines bestimmt über die Höhe der Bürgschaftssumme der Verwalter in Gemeinden mit Stadtverfassung der Magistrat mit Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten, in Landgemeinden und Ortschaften der Gemeinde- oder Ortsausschuß. Durch Beschlüsse der genannten Collegien kann in einzelnen Fällen von der Bürgschaftsleistung abgesehen werden, wenn die Verwalter Magistrats-, Gemeinde- oder Ortsausschußmitglieder sind [63]. Im Uebrigen bestehen keine allgemeinen Vorschriften zur Regelung des Bürgschaftswesens in den diesseitigen Gemeinden [64]. Für die Pfalz ist das Amtsbürgschaftswesen durch Verordnung geregelt [65].

Bezüglich der Districtskassiere bleibt es dem Beschlusse der Districtsräthe anheimgegeben, ob und welche Amtsbürgschaft von denselben zu leisten ist [66].

---

[53] Dagegen erscheint es dem Wortlaute des Notariatsges. gegenüber bedenklich, dessen Art. 98 auch auf die Anzeigepflicht der Notare nach Art. 30 des Erbschaftssteuerges. vom 18. Aug. 1879 (G. u. V. Bl. S. 883) auszudehnen. Es muß allerdings zugegeben werden, daß Art. 98 die Beziehungen der Notare zum Aerare erschöpfend bezeichnen wollte und nach dem damaligen Stande der Dinge auch bezeichnet hat. Allein damit ist die Thatsache nicht beseitigt, daß die neue Obliegenheit der Notare von den Worten des Art. 98 des Notariatsges. nicht erfaßt wird.

[54] Daß im Ges. die ärarialischen Ansprüche voranstehen, beweist nichts. In der Begründung (zu Art. 94 u. 95 des Entw. von 1851) ist die Ordnung umgekehrt. Ueberdies wäre ein Vorzugsrecht des Staates mit dem Zwecke der Bestimmung unverträglich, dem Publikum einen gewissen Ersatz für die bisherige, nun im Wesentlichen beseitigte aushilfsweise Haftung des Staates zu geben. Dieser Zweck wäre vereitelt und ebenso die in Art. 99 (Suspension des Notars bis zur Ergänzung der Bürgschaft) liegende Sicherheit.

[55] Anders H. Becher, das rechtsrhein. bayer. Landescivilrecht ꝛc. S. 208 Anm. 34.

[56] Notariatsges. Art. 99 Abs. II.

[57] Ges. vom 21. Ventôse VII Art. 5—11. Gebühren zur Staatskasse haben sie nicht mehr zu erheben. Gebührenges., Fassung vom 6. Juli 1892 Art. 111, vgl. Art. 272 Abs. III.

[58] Diess. G. O. Art. 87 Abs. IV, 134 Abs. IV.

[59] Diess. G. O. Art. 129 Abs. III.

[60] Vgl. die Erörterungen von Krieg, Bl. f. adm. Praxis XXXIV S. 289 ff.

[61] Pfälz. G. O. Art. 65, 67 Abs. IV.

[62] Pfälz. G. O. Art. 85 Abs. I „nach den allgemeinen gesetzlichen Vorschriften“.

[63] Diess. G. O. Art. 87 Abs. IV, 134 Abs. IV.

[64] Unter der Herrschaft des Gem. Ed.'s war die Verordn. von 1819 auf die lebenslänglich angestellten Stiftungs- oder Gemeindeverwalter, Administratoren, Kassiere, Oekonomen ꝛc. ausgedehnt. (Vollz. Vorschr. zum Gem. Ed. vom 31. Oct. 1837 § 135. Weber III S. 149.) Dasselbe geschah bezüglich der Verordn. von 1851 durch M. E. vom 28. Juni 1855 (Weber IV S. 714).

[65] Pfälz. G. O. Art. 67 Abs. IV, Verordn. vom 5. Nov. 1869 (Weber VIII S. 423), Gemeinderechnungsinstr. §§ 9 ff. (A. Geib, Handb. ꝛc. I S. 286 ff.); Verordn. vom 16. Nov. 1876 § 1. Dazu Wand, Gem. Ordn. f. die Pfalz S. 421.

[66] Ges. vom 28. Mai 1852, die Districtsräthe betr., Art. 20 Abs. II.

Zweiter Abschnitt.

Die Pflichten der öffentlichen Diener.

§ 182. Die Dienstleistung.

Eine allgemeine gesetzliche Anordnung, welche eine gewisse Form der Uebernahme des Amtes und der Einweisung in dasselbe nothwendig machen würde, besteht für den Staatsdienst nicht. Es ist Sache der Dienstesvorschriften, hierüber zu bestimmen. Wo die Uebernahme des Amtes nicht die Erfüllung von Voraussetzungen erheischt, die vom Willen des Bediensteten unabhängig sind, wird Mangels anderweitiger Bestimmung[1] im Zweifel anzunehmen sein, daß die Pflicht zur Dienstleistung für den Staatsdiener mit dem Tage beginnt, von welchem an er zu einer Stelle ernannt ist.

Eine formale Anforderung stellt das bayerische Staatsdienerrecht allerdings, einer alten Ueberlieferung entsprechend, aus Anlaß der Amtsübernahme, die Forderung der Leistung des Diensteides[2]. Diese Eidesleistung steht nicht mit der Begründung des Staatsdienstverhältnisses als solchen, sondern mit der Dienstesübernahme im Zusammenhange. Zwar verbindet sie sich regelmäßig nur mit der ersten Anstellung, also mit dem Eintritte in den Staatsdienst. Dies aber nur deshalb, weil der Eid gewöhnlich nicht mit Hinblick auf das bestimmte Amt, sondern auf eine bestimmte Art der Dienstleistung überhaupt geschworen wird. Wo dies nicht zutrifft, tritt die Beziehung des Eides zum Dienste dadurch zu Tage, daß ein neuer Eid zu schwören ist.

Die Bestimmungen über den Diensteid sind nur zum Theile gesetzliche; im Uebrigen beruhen sie auf Dienstvorschriften. Wo das Gesetz zur Uebernahme gewisser Aemter die Ableistung eines Diensteides verlangt, da ist die Erfüllung dieses Gebotes objective Voraussetzung der amtlichen Thätigkeit[3]. Handlungen des nicht vereidigten Beamten sind hier keine giltigen Amtshandlungen[4]. Wo hingegen das Erforderniß des Diensteides allein auf den Dienstvorschriften beruht, da ist dessen Leistung nur eine Pflicht des Bediensteten gegenüber dem Dienstherrn[5].

Neben dem Diensteide haben alle Staatsdiener bei ihrem Eintritte in den Staats-

---

[1] Vgl. z. B. Art. 119 des Notariatsges. vom 10. Nov. 1861, wo eine regelmäßig dreimonatliche Frist zum Amtsantritte vorgesteckt ist.

[2] Vgl. Döllinger XVII S. 1035 ff. Für die nichtpragmatischen Staatsbeamten s. § 4 der Verordn. vom 26. Juni 1894 (G. u. V. Bl. S. 321).

[3] Dadurch wird hier die Eidesmündigkeit — Art. 21 des Ausf. Ges. z. R. C. P.- u. C. O. vom 23. Febr. 1879 — zum Erfordernisse der Anstellung, während sonst bei Eidesunmündigkeit auf den Eid verzichtet werden kann. Vgl. z. B. J. Hock, Handb. der ges. Finanzverw. im Kgr. Bayern I S. 569.

[4] Deutlich Notariatsges. vom 10. Nov. 1861 Art. 6 (vgl. 119): „Vor dem Antritte des Amtes hat der Notar . . . den Diensteid . . . zu leisten." Ges. vom 25. Ventôse XI Art. 47, 48 (Notare), vom 21. Ventôse VII Art. 4 (Hypothekenbewahrer). Ausf. Ges. vom 23. Febr. 1879 zum R. G. V. Ges. Art. 2—4 (Amtseid der Richter). Für die Mitglieder des Verwaltungsgerichtshofes ist durch § 16 der Verordn. vom 31. Aug. 1879 ein Diensteid vorgeschrieben, der mit dem Richtereide gleichlautend ist. Vgl. J. W. v. Planck, Lehrb. des deutschen Civilproceßrechtes I S. 115, P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, 3. Aufl., I S. 405 f. A. M. ist G. Meyer, Lehrb. des deutschen Staatsrechts, 3. Aufl., S. 424.

[5] Letzterer kann auch da, wo eine gesetzliche Bestimmung fehlt, den Diensteid fordern. Dies ergibt sich daraus, daß es gesetzlich nirgends untersagt ist, die Erfüllung der Dienstobliegenheiten eidlich bekräftigen zu lassen. Die Verpflichtung zur Leistung des Diensteides bildet also einen zuläßigen Vertragsinhalt.

dienst nach verfassungsrechtlicher Vorschrift den Verfassungseid zu leisten[6], soferne dies nicht bereits früher geschehen ist[7].

Endlich wird von jedem Staatsdiener ein Eid gefordert, daß er „keinem Vereine, dessen Bildung dem Staate nicht angezeigt ist, angehöre, noch je angehören werde, dann daß derselbe in keinem Verbande mit einem Vereine verbleiben werde, dessen Schließung von der zuständigen Polizeistelle oder Behörde verfügt worden ist, oder an welchem ihm die Theilnahme in Gemäßheit der jeweils bestehenden Disciplinarvorschriften untersagt sein wird"[8].

Im Bereiche des Gemeindedienstes bestehen für die Ortsgemeinden gesetzliche Bestimmungen über die Art der Amtsübernahme.

Die Verbindlichkeit zur Versehung der Dienstgeschäfte wird regelmäßig durch die Verpflichtung[9] und Einweisung formell begründet[10]. Verpflichtung und Einweisung sind zugleich auch Voraussetzung für das Recht zur Ausübung des Amtes[11]. Nur die Gemeindebevollmächtigten in den Gemeinden mit Stadtverfassung, die kein Gemeindeamt im eigentlichen Sinne bekleiden, treten nach beendeter Wahl sofort und ohne Weiteres in ihre Stellen ein[12].

Der Dienstantritt bestimmt sich im Uebrigen für jene Gemeindebeamten, die aus ordentlichen Gemeindewahlen hervorgehen, nach dem Beginne der Wahlperiode[13] in der Weise, daß er früher nicht erfolgen kann. Wo eine Wahl der Bestätigung bedarf, muß letztere dem Dienstantritte vorhergehen. Für Ersatzmänner entsteht die Verbindlichkeit zum Dienstantritte durch die Einberufung im Falle einer Erledigung. Die Einberufung, von welcher der vorgesetzten Verwaltungsbehörde Anzeige zu erstatten ist, erfolgt durch den Bürgermeister. Sie richtet sich nach der Reihenfolge der Ersatzmänner[14]. Sind mehrere Stellen gleichzeitig erledigt, so entscheidet das Loos darüber, an wessen Stelle jeder einberufene Ersatzmann zu treten hat[15]. Für die übrigen Fälle bedarf es bezüglich des Zeitpunktes des Dienstantrittes keiner weiteren Darlegungen.

---

[6] Verf. Urk. Tit. X § 3. Vgl. C. v. Zink bei C. F. Dollmann, Gesetzgebung des Kgrs. Bayern 2c., Th. II Bd. III S. 389.

[7] Vgl. oben § 78 Anm. 14 ff.

[8] Verordn. vom 15. März 1850 (Weber IV S. 101). Der geschichtliche Ursprung dieses Eides liegt in dem sog. Illuminateneide. Vgl. oben § 25 Anm. 69 und die Uebersicht bei Weber I S. 462, dann II S. 615. — Ueber verbotene Verbindungen 2c. R. St. G. B. §§ 128, 129.

[9] Die Verpflichtung erfolgt durch Abnahme eines Eides, worin die gewissenhafte Erfüllung der Dienstobliegenheiten gelobt wird. M. E. vom 12. Oct. 1869 (Weber VIII S. 390) Ziff. 7 u. pfälz. R. E. vom 15. gl. Mts. bei A. Geib, Handb. f. d. Gemeindebehörden der Pfalz I S. 246. Der oben erwähnte Eid wegen Nichttheilnahme an verbotenen Vereinen kann von Staats wegen trotz der Entschließungen bei Weber II S. 615 nicht gefordert werden, weil die Gemeindeordnungen keine bezügliche Bestimmung enthalten. Denn zur „Verpflichtung", d. h. der Abnahme des Gelöbnisses, die Dienstpflichten zu erfüllen, gehört jener Eid nicht. Daß aber Gemeindebedienstete im übertragenen Wirkungskreise Namens des Staates zu handeln haben, macht sie dienstrechtlich nicht zu Staatsdienern. Man kann daher Vorschriften, die für letztere gelten, nicht ohne Weiteres auf erstere anwenden. Von jenen Bediensteten, welche zu Folge Dienstvertrages eintreten, mag die Gemeinde den Eid fordern; von jenen, welche im Ehrenamte dienen, kann ihn auch die Gemeinde nicht verlangen.

[10] Vgl. diesf. G. O. Art. 186, pfälz. G. O. Art. 113.

[11] Anders Urth. des Reichsger. vom 1. Febr. 1884, bei Reger III S. 306; vgl. auch ebenda IV S. 342.

[12] Diesf. G. O. Art. 191 Abs. IV. A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXXVIII S. 22 f.

[13] Diesf. G. O. Art. 205 Abs. II, pfälz. G. O. Art. 128. A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXIX S. 117 ff., XXXVIII S. 20 ff., Entsch. d. V. G. H.'s VI S. 111. Dagegen Bl f. adm. Praxis XXIX S. 113 ff., XXXVIII S. 17 ff.

[14] Vgl. oben § 165 Anm. 126 ff.

[15] Diesf. G. O. Art. 187. Vgl. hieher Entsch. d. V. G. H.'s VI S. 111. Dort wird auch ausgeführt, daß Streitigkeiten über das Eintrittsrecht der Ersatzmänner Verwaltungsrechtssachen nach Art. 8 Ziff. 33 des Ges. vom 8. Aug. 1878 seien. Der Wortlaut des Ges. spricht allerdings nicht dafür, wohl aber eine starke Analogie.

In Gemeinden mit Stadtverfassung geschieht die Verpflichtung und Einweisung der Bürgermeister in Gegenwart beider Gemeindecollegien durch einen Commissär der vorgesetzten Kreisregierung oder durch die unmittelbar vorgesetzte Verwaltungsbehörde. Die übrigen Magistratsmitglieder und Gemeindebeamten sowie das Unterpersonal werden vom Bürgermeister verpflichtet und eingewiesen [16]. In den Landgemeinden diesseits des Rheins erfolgt die Verpflichtung und Einweisung der Bürgermeister und Beigeordneten durch die vorgesetzte Districtsverwaltungsbehörde, jene der Gemeindebevollmächtigten durch den Bürgermeister [17]. Die Gemeindediener, welche zur Handhabung der Ortspolizei und des Feldschutzes bestellt sind, sind von der vorgesetzten Districtsverwaltungsbehörde zu verpflichten [18]. Das Entsprechende gilt in der Pfalz für die Bürgermeister und Adjuncten, die Gemeinderäthe, die Polizeicommissäre, Ortspolizeidiener und Feldhüter [19].

Die Pflicht des Dieners zur Dienstleistung [20] besteht in der Verbindlichkeit, innerhalb der gesetzlichen oder besonders vereinbarten Grenzen seiner Obliegenheiten die aufgetragenen Geschäfte zu besorgen [21]. Diese Pflicht zur Arbeitsleistung ist keine gemessene, sondern geht auf Einsetzung der vollen Arbeitskraft zur Erledigung der jeweiligen Gesammtaufgabe der Dienstesstelle [22]. Was in den Dienstesvorschriften nach dieser Richtung etwa bestimmt ist, kann wohl die Bedeutung haben, gewisse Leistungen besonders hervorzuheben, Anleitungen zu geben, die Grenze der Anforderungen nach unten zu bezeichnen; dagegen haben derartige Verfügungen nicht den Sinn, eine solche Grenze nach oben zu ziehen [23]. Dies gilt nicht nur äußerlich für die Arbeitsmenge, sondern auch innerlich für die Arbeitsgüte. Die Pflicht des Dieners geht auf Anwendung höchster Sorgfalt. Diese letztere Verbindlichkeit ist eine gleichmäßige, mag der öffentliche Dienst als Beruf oder in Erfüllung einer allgemeinen Bürgerpflicht geleistet werden [24], während selbstverständlich in letzterem Falle der Arbeitsumfang eine naturgemäße Beschränkung erleidet und eine Hingabe der ganzen Arbeitskraft nicht gefordert werden kann.

In der Pflicht zu sorgfältiger Amtsführung liegt die Verpflichtung zu gesetzmäßiger Amtsführung [25].

Aus der Verpflichtung des Dieners zur Dienstleistung folgt auch dessen Pflicht, seinen Wohnsitz derart zu nehmen, daß die Erfüllung seiner dienstlichen Obliegenheiten gesichert ist (Residenzpflicht). Ob der Wohnsitz dieser Anforderung entspricht, ist eine Thatfrage, über welche die vorgesetzten Dienstesstellen im Zweifel entscheiden. Die Ver-

---

16 Diesf. G. O. Art. 79.

17 Diesf. G. O. Art. 126 Abs. I, III.

18 Diesf. G. O. Art. 141 Abs. III. Dazu Entsch. des Reichsger. in Strafsachen IX S. 409. Wegen des Forstschutzpersonals Forstges. vom 28. März 1852 (G. Bl. S. 69) Art. 13.

19 Pfälz. G. O. Art. 57 Abs. I, III, 72 Abs. II, 75 Abs. IV.

20 Vgl. hieher P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, 3. Aufl., I S. 474 ff.

21 Dahin gehört auch für jene Staatsdiener, welche dazu aufgestellt sind, dem Publikum Dienste zu leisten, die Verpflichtung, diese Dienste nicht ohne rechtfertigenden Grund zu verweigern. Ausdrücklich hervorgehoben: Notariatsges. vom 10. Nov. 1861 Art. 43, Gerichtsvollzieherordn. vom 6. Sept. 1879 § 15; dann Ges. vom 25. Ventôse XI Art. 3 (Notare in der Pfalz).

22 Vgl. Zeitschr. f. Gesetzgebung u. Rechtspflege des Kgrs. Bayern, Erlangen 1860, VII S. 132: „Mit der Natur des Staatsdienstes ist jede Anhäufung verschiedener Aemter in einer Person, die nicht von der Regierung selbst ausgeht, ebenso unvereinbar, als die Beschränkung der in Anspruch zu nehmenden Arbeitskraft auf ein festes Zeitmaß. Die Pflicht des Staatsdieners bringt es mit sich, den ganzen Eifer der Thätigkeit, deren er fähig ist, mit Selbstverläugnung und freudiger Hingebung dem öffentlichen Dienste zu widmen, der ihm anvertraut ist."

23 Uebereinstimmend Pözl, Lehrb. des bayer. Verf. Rechts S. 485 Anm. 2.

24 Dies kommt auch in einer Reihe von Bestimmungen der G. O. zur Anerkennung. Vgl. diesf. G. O. Art. 62 Abs. III, 86 Abs. II, 87 Abs. III, 88 Abs. IX, 133 Abs. II, 134 Abs. III, 135 Abs. VI, 153 Abs. V; pfälz. G. O. Art. 46 Abs. III, 67 Abs. III, 85 Abs. I.

25 Vgl. für die Staatsdiener Verf. Urk. Tit. X §§ 3 u. 4.

pflichtung, den Wohnsitz nach Maßgabe der dienstlichen Interessen zu wählen, ist eine selbstverständliche und daher auch da anzuerkennen, wo eine ausdrückliche gesetzliche Bestimmung fehlt. Eine gesetzliche Vorschrift besteht für die Richter und die Staatsanwälte bei den bürgerlichen und Strafgerichten[26]. Diese müssen am Orte des Gerichtes, bei welchem sie angestellt sind, ihren Wohnsitz nehmen. Inwieweit benachbarte Orte im Sinne dieser Vorschrift als Ein Ort anzusehen sind, bestimmt das Staatsministerium der Justiz. Gleiches gilt für die Gerichtsvollzieher[27]. Den Notaren ist gesetzlich untersagt, außerhalb des ihnen angewiesenen Amtssitzes zu wohnen[28].

Auch das Dienstrecht für die Ortsgemeindebeamten hat einschlägige gesetzliche Vorschriften. Im Allgemeinen ist allerdings der Wohnsitz in der Gemeinde für die gewählten Gemeindebeamten oder Vertreter Voraussetzung der Wählbarkeit und daher auch der Beibehaltung ihrer Stellung[29]. Eine besondere dienstrechtliche Bestimmung über die Wohnsitznahme in der Gemeinde war daher nur[30] für die rechtskundigen Bürgermeister und Magistratsräthe nothwendig, da für diese Beamten[31] jenes Erforderniß der Wählbarkeit nicht besteht.

Außer der Wohnsitzpflicht bringt die Pflicht zur Dienstleistung auch die Pflicht zur Anwesenheit beim Amte (Präsenzpflicht) mit sich. Deren Inhalt bemißt sich, soweit gesetzliche Bestimmungen nicht getroffen sind[32], nach den Dienstesvorschriften. Im Allgemeinen besteht diese Pflicht in der Verbindlichkeit zur Einhaltung der angeordneten Geschäftsstunden und zur Anwesenheit am Dienst- oder Wohnorte. Diese letztere Verbindlichkeit ist indessen, soweit sie nicht durch besondere Bestimmungen näher umschrieben ist, mit derjenigen Einschränkung zu verstehen, die aus dem Grunde ihres Bestandes, dem dienstlichen Interesse, sich ergibt. Zulässig ist jedenfalls eine Abwesenheit außerhalb der Geschäftszeit, die nach menschlicher Voraussicht das dienstliche Interesse nicht gefährdet, bei welcher insbesondere für Vertretung gesorgt und die Möglichkeit der Rückkehr im Bedarfsfalle gesichert ist.

§ 183. Enthebung von der Dienstleistung.

Zur Einstellung der Dienstesthätigkeit[1] ist[2] Urlaub erforderlich[3], soferne nicht ausdrückliche Gesetzesvorschriften von der Nothwendigkeit der Urlaubserholung be-

---

[26] Ausf. Ges. z. R. G. V. G. vom 23. Febr. 1879 Art. 6, 53; M. E. vom 11. Sept. 1879 (Weber XIII S. 436). Eine Erstreckung dieser Vorschrift auf den Verwaltungsgerichtshof kann in Art. 5 des Ges. vom 8. Aug. 1878 nicht erblickt werden.

[27] Gerichtsvollz. Ordn. vom 6. Sept. 1879 (Weber XIII S. 390) § 14.

[28] Notariatsges. vom 10. Nov. 1861 Art. 9 Abs. I Ziff. 1; Ges. vom 25. Ventôse XI Art. 4.

[29] Diess. G. O. Art. 172 Abs. I, pfälz. G. O. Art. 102. Vgl. oben § 164 Anm. 41.

[30] Diess. G. O. Art. 75 Abs. II enthält eine solche auch für die bürgerlichen Bürgermeister und Magistratsräthe. Diese Vorschrift war überflüssig und darf nicht dahin mißverstanden werden, als enthalte sie ein Verbot der Auswanderung aus der Gemeinde für die Amtsdauer.

[31] Nach diess. G. O. Art. 172 Abs. II.

[32] Vgl. z. B. Notariatsges. vom 10. Nov. 1861 Art. 120; diess. G. O. Art. 164 Abs. I, pfälz. G. O. Art. 94, worüber unten. S. auch Verordn. vom 16. Mai 1880 §§ 8, 10 (Hypothekenbewahrer).

[1] Die Enthebung von einem einzelnen Dienstgeschäfte vollzieht sich, soferne sie mit Rücksicht auf den Enthobenen geschieht, nach Maßgabe der Bestimmungen über die Geschäftsvertheilung. Soferne sie aus sachlichen Rücksichten erfolgt oder von Rechtswegen erfolgen muß, gehört sie gleichfalls nicht dem Dienstrechte, sondern dem Rechte des Verfahrens an. Dahin gehören z. B. die Bestimmungen über den Ausschluß und die Ablehnung von Richtern, das Verbot, daß Notare oder Hypothekenbewahrer Verhandlungen beurkunden, bei denen sie selbst oder ihre Verwandten betheiligt sind (Notariatsges. vom 10. Nov. 1861 Art. 47, Ges. vom 25. Ventôse XI Art. 8; Verordn. vom 16. Mai 1880 § 9). Vgl. auch oben § 167 Anm. 17 ff.

[2] Vom Falle der Dienstunfähigkeit bei Erkrankung natürlich abgesehen.

[3] Ueber die Bedeutung des Urlaubs für die Versehung des Amts Entsch. d. V. G. H.'s XII S. 169.

freien[4], oder gemäß allgemeiner Bestimmungen die Verpflichtung zur Dienstleistung zeitweilig nicht besteht[5].

Die Urlaubsertheilung kann, soweit gesetzliche Bestimmungen nicht getroffen sind, durch Dienstvorschriften geregelt werden[6]. Entfernung vom Amte ohne den erforderlichen Urlaub bildet als Verletzung der Dienstpflicht ein Dienstvergehen[7].

Unter den Bestimmungen über Urlaub, welche auf gesetzlicher Regelung beruhen, sind jene des Ortsgemeinderechtes hervorzuheben.

Nach der diesseitigen Gemeindeordnung[8] darf der geschäftsleitende Vorstand der Gemeindeverwaltung sich über Nacht nur nach Verständigung seines Stellvertreters und bei einer Abwesenheit von mehr als acht Tagen nur mit Genehmigung (Urlaub) des Magistrates, bzw. Gemeindeausschusses und der vorgesetzten Aufsichtsbehörde aus dem Gemeindebezirke entfernen[9]. Das Gleiche wird selbstverständlich auch für Einstellung der Dienstesthätigkeit ohne Entfernung vom Orte gelten.

Zur Urlaubsertheilung an Mitglieder des Magistrates und höhere Gemeindebedienstete oder an Mitglieder des Gemeindeausschusses ist der Bürgermeister allein zuständig, wenn die Dauer des Urlaubes nicht mehr als 14 Tage beträgt. Anderenfalls ist Zustimmung des Collegiums nothwendig[10]. Zur Urlaubsertheilung an das niedere Personal ist der Bürgermeister allein befugt[11].

Wegen ungerechtfertigter Verweigerung des Urlaubes können die Betheiligten Verwaltungsbeschwerde bei den Aufsichtsbehörden erheben[12].

Das pfälzische Gemeinderecht legt weder dem Bürgermeister noch den übrigen Mitgliedern des Gemeinderathes die Verpflichtung auf, bei Entfernung vom Dienste Urlaub zu erwirken. Nur hat der geschäftsleitende Vorstand der Gemeindeverwaltung, wenn er sich aus dem Gemeindebezirke entfernt, seinen Stellvertreter hievon in Kenntniß zu setzen.

---

[4] Vgl. hieher Landtagswahlges. Art. 30 (oben § 104 Anm. 19), Reichsverf. Art. 21 Abs. I (oben § 111 Anm. 48), ferner die Erörterungen § 104 nach Anm. 5. In den Verh. d. bes. Aussch. d. K. d. Abg. 1866/69 Abth. I S. 573 wird erwähnt, es verstehe sich von selbst, „daß, wo sich Jemand in Erfüllung einer gesetzlichen Pflicht von seinem Wohnsitze entfernt, er nichts Anderes zu thun habe, als Anzeige zu erstatten".

[5] Wie bei den Ferien der Unterrichtsanstalten. Die Gerichtsferien (R. G. V. G. §§ 201 ff.) befreien von der Nothwendigkeit der Urlaubserholung nicht.

[6] Für die Gerichte und Staatsanwaltschaften Verordn. vom 14. Mai 1888 (G. u. V. Bl. S. 459). Vgl. auch W. Krais, Handb. der inneren Verwaltung, 3. Aufl., I S. 17 f. In den Dienstvorschriften kann insbes. bestimmt werden, unter welchen Voraussetzungen der Beurlaubte für die Kosten der Dienstesverwesung aufzukommen hat (Bedingung der Urlaubsbewilligung). Vgl. Comp. Confl. Erk. vom 11. Nov. 1861 (R. Bl. S. 899). Vorschriften über Dienstesstellvertretung sind enthalten im Notariatsges. vom 10. Nov. 1861, der Gerichtsvollzieherordn. vom 6. Sept. 1879 und für die Hypothekenbewahrer im Ges. vom 21. Ventôse VII, sowie in der Verordn. vom 16. Mai 1880. S. auch Verordn. vom 26. Juni 1894 (G. u. V. Bl. S. 321) §§ 5, 21 bezüglich der nichtpragmatischen Staatsbeamten.

[7] Vgl. z. B. Disciplinarges. für richterliche Beamte vom 26. März 1881 Art. 7, Notariatsges. vom 10. Nov. 1861 Art. 120 Abs. IV, Verordn. vom 16. Mai 1880 (Hypothekenbewahrer) §§ 10, 11.

[8] Art. 164 Abs. I. [9] Diess. G. O. Art. 164 Abs. I.

[10] Das Ges. sagt: „Ein längerer Urlaub kann nur mit Genehmigung des Magistrates oder Gemeindeausschusses ertheilt werden." Dazu bemerkte der Abg. Bischoff (Verh. d. bes. Aussch. II S. 660): „Auch ein längerer Urlaub werde nicht vom Magistrate ertheilt, sondern von dem Vorstande; der Magistrat habe blos die Genehmigung zu ertheilen, werde daher nur gehört, wenn der Vorstand den Urlaub bewilligen wolle." Dagegen Fischer: „Die Beschlußfassung stehe dem Magistrate zu, wenn auch der Bürgermeister zu referiren und den Antrag zu stellen habe." Nach dem Wortlaute des Ges. ist indessen keine andere Auslegung statthaft, als die Bischoff's. — Für Versehung des Dienstes während des Urlaubs hat, soweit das Ges. nicht maßgibt, das Collegium das Nöthige vorzukehren.

[11] Diess. G. O. Art. 164 Abs. II—IV.

[12] Diess. G. O. Art. 164 Abs. V. Vgl. dazu die Erörterungen Verh. d. bes. Aussch. II S. 660 (Staatsminister des Innern: „an die vorgesetzte Disciplinarbehörde").

Dauert die Abwesenheit mehr als acht Tage, so ist auch dem Gemeinderathe und der vorgesetzten Districtsverwaltungsbehörde Anzeige darüber zu machen [13].

Es besteht indessen für die Gemeinderathsmitglieder, ebenso wie diesseits des Rheins für die Mitglieder der Magistrate, Bevollmächtigtencollegien, Gemeinde- und Ortsausschüsse, die Verpflichtung zur Theilnahme an den Sitzungen [14] und zur Entschuldigung des Nichterscheinens. Die Folgen der Verletzung dieser Verpflichtungen sind in beiden Gemeindeordnungen verschieden bestimmt.

Diesseits des Rheines sind die gemeindlichen Collegien befugt, gegen Mitglieder, welche ohne zureichenden Entschuldigungsgrund die Sitzungen versäumen oder als Stimmberechtigte sich der Abstimmung enthalten, „Ordnungsstrafen" [15] bis zu 45 Mark [16] zum Besten der Armenkasse zu verhängen. Nach fruchtloser mehrmaliger Bestrafung und vorgängiger Androhung kann solchen Mitgliedern durch Beschluß des Collegiums die Mitgliedschaft aberkannt werden. Gegen derartige Beschlüsse steht dem Betheiligten nur Einspruch binnen acht Tagen nach der Zustellung zu, über welchen das Collegium in einer der nächsten Sitzungen zu beschließen hat. Auf rechtskundige und fachmännische Magistratsmitglieder finden diese Bestimmungen keine Anwendung [17].

Nach pfälzischem Rechte können Gemeinderathsmitglieder, welche ohne hinlänglichen [18] Entschuldigungsgrund in drei aufeinanderfolgenden Sitzungen nicht erscheinen, durch Beschluß des Gemeinderathes ihrer Mitgliedschaft als verlustig erklärt werden [19]. Gegen diesen Beschluß kann der Betroffene innerhalb einer Nothfrist von 14 Tagen Beschwerde an das vorgesetzte Bezirksamt erheben, welches in letzter Instanz entscheidet [20].

Eine Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof ist in den erörterten Fällen nach diesseitigem wie nach pfälzischem Rechte nicht statthaft, da es sich bei solchen Entscheidungen um Aufrechthaltung der Dienstordnung handelt [21].

Die Befreiung von der Dienstleistung kann auch auf längere Dauer in der Form der Stellung zur Verfügung nachgesucht werden. Diese findet nur beim berufsmäßigen öffentlichen Dienste und zwar beim pragmatischen Dienste statt und unterscheidet sich von der Beurlaubung dadurch, daß für deren Dauer nicht Gehalt, sondern Ruhegehalt gewährt wird. Ein Recht auf Stellung zur Verfügung hat der Bedienstete nicht. Bei Dienstuntauglichkeit besteht zwar ein Recht, Enthebung vom Dienste zu verlangen; doch darüber, in welcher Form dies geschehen soll, entscheidet der Dienstherr [22].

Die Wirkungen der Stellung zur Verfügung sind gleich, mag sie erbeten oder unerbeten eintreten. Es kann daher hievon im Zusammenhange mit dem Folgenden gehandelt werden.

Die Dienstleistung ist unter allen Umständen in erster Linie eine Pflicht des öffentlichen Dieners. Soweit sie nur dieses ist, kann der öffentliche Diener auch wider Willen jederzeit, ohne Beendigung des Dienstverhältnisses selbst, der Dienstleistung enthoben

---

[13] Pfälz. G. O. Art. 94. [14] Darüber auch oben § 167 nach Anm. 15.

[15] Edel (Verh. d. bes. Aussch. I S. 153) spricht hier von einer „häuslichen Disciplinargewalt" der Collegien.

[16] Ges. vom 8. Nov. 1875 (G. u. V. Bl. S. 665) Art. 1.

[17] Diess. G. O. Art. 165. Entsch. d. V. G. H.'s VI S. 80. Ueber die Beschlußfähigkeit in solchen Fällen A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXXIX S. 257 ff., und dagegen M. Frhr. v. Pölnitz, das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden 2c., Bamberg 1890, S. 92 Anm. 293.

[18] Das Gesetz sagt unpassender Weise „legalem". [19] Pfälz. G. O. Art. 95.

[20] Pfälz. G. O. Art. 93. Das Bezirksamt kann zu Folge Abs. III den Beschluß nur aufheben, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen der Maßregel — dreimaliges Ausbleiben und Unentschuldbarkeit — mangeln.

[21] Uebereinstimmend W. Krais, Ges. vom 8. Aug. 1878 S. 344 f.

[22] Vgl. Verf. Beil. IX § 22 D Abs. III.

werden. Die Dienstleistung kann aber unter Umständen auch ein Recht des öffentlichen Dieners sein, das ihm zwar nicht um seines persönlichen, aber um des öffentlichen Interesses willen verliehen ist. So haben Richter, Notare und Hypothekenbewahrer im Interesse der Unabhängigkeit ihrer Amtsführung ein Recht auf ihr Amt. So ist der kraft Bürgerrechts und Wahl durch die Bürger geleistete Gemeindedienst im Ehrenamte für den Bediensteten auch Gegenstand der Berechtigung. Wo ein Recht auf das Amt gegeben ist, da kann die Enthebung von der Dienstleistung nicht nach Belieben, sondern nur dann stattfinden, wenn eine gesetzliche Bestimmung hiezu ermächtigt.

Die unerbetene Enthebung von der Dienstleistung kömmt in drei Formen vor: als Beurlaubung vom Dienste, als vorläufige Dienstenthebung und als Stellung zur Verfügung.

Die unfreiwillige Beurlaubung ist überhaupt nur da möglich, wo der Bedienstete kein Recht auf das Amt hat. Mit dieser Beschränkung ist sie bei Staatsdienern unbedingt statthaft[23]. Dasselbe gilt für den Gemeindedienst. Doch müssen hier die rechtskundigen Magistratsmitglieder ausgenommen werden, da ihnen durch das Gesetz Aufgaben zugewiesen und Stimmrechte eingeräumt sind, die ihnen, solange sie ihr Amt innehaben, ebensowenig entzogen werden können, als ihren bürgerlichen Amtsgenossen.

Die vorläufige Dienstenthebung[24] tritt gegen einen öffentlichen Bediensteten kraft Gesetzes ein:

1. wenn er im gerichtlichen Strafverfahren in Untersuchungshaft genommen ist,

2. wenn wegen eines Verbrechens oder wegen eines Vergehens, das Amtsverlust zur Folge haben kann, Eröffnung des Hauptverfahrens gegen ihn beschlossen ist,

3. mit dem Antritte einer Freiheitsstrafe wegen Verbrechens oder Vergehens, Haftstrafe ausgenommen.

Die Dienstenthebung dauert regelmäßig so lange als die Freiheitsentziehung oder das Strafverfahren. Bei Richtern[25] erstreckt sich die Dienstenthebung bis zum Ablaufe des 10. Tages nach Beendigung der Freiheitsentziehung. Bis dorthin dauert auch die wegen Strafverfahrens eingetretene Dienstenthebung fort, wenn das rechtskräftige Strafurtheil auf Freiheitsstrafe ohne Amtsverlust lautet[26].

Bei Richtern tritt außerdem die vorläufige Dienstenthebung kraft Gesetzes ein, wenn im Dienststrafverfahren ein noch nicht rechtskräftiges Urtheil ergangen ist, das auf Entlassung lautet. Die vorläufige Dienstenthebung endet hier, sobald ein rechtskräftiges Urtheil erlassen ist[27].

Bei Richtern kann ferner die Disciplinarkammer von Amts wegen oder auf Antrag des Staatsanwalts vorläufige Dienstenthebung in Fällen beschließen, wo dieselbe nicht von selbst eintritt. Dies kann geschehen:

1. für die Dauer eines Dienststrafverfahrens bis zur rechtskräftigen Entscheidung der Sache, soferne nicht blos die Verhängung von Verweis oder Geldstrafe in Aussicht steht. Der bezügliche Beschluß kann sowohl mit dem Beschlusse auf Einleitung des Dienststrafverfahrens verbunden, als auch während des Laufes dieses Verfahrens gefaßt werden.

---

[23] Vergl. Verf. Beil. IX § 19 Abs. I.

[24] Ueber deren Wirkung auf die Gehaltsverhältnisse unten.

[25] Hier und im Folgenden sind die Handelsrichter und die Mitglieder des Verwaltungsgerichtshofes inbegriffen. R. D. G. Art. 78, 79.

[26] Ausf. Ges. zur R. St. P. O. Art. 111 Abs. I u. II, 112 Abs. I, R. D. G. Art. 59 Ziff. 1, 2, 4, Art. 61. Durch Art. 111 des Ausf. Ges. sind die Art. 82, 127 Abs. V der diess., Art. 60 der pfälz. G. O. vollständig ersetzt (a. M. H. Tinsch, Bl. f. adm. Praxis XXXIV S. 229). Dagegen gilt noch Art. 109 Abs. IV der diess. G. O. (Suspension der Gemeindebevollmächtigten in Gemeinden mit Stadtverfassung).

[27] R. D. G. Art. 159 Z. 3, 61 Abs. II.

2. Die gleiche Befugniß steht der Disciplinarkammer zu, wenn gegen einen Richter eine strafrechtliche Voruntersuchung eröffnet oder ohne solche die Eröffnung des Hauptverfahrens wegen eines Vergehens beschlossen ist[28].

Gegen den Beschluß der Disciplinarkammer, wodurch die vorläufige Dienstenthebung verhängt wird, hat der Staatsanwalt und der Beschuldigte, gegen den Beschluß, wodurch dieselbe abgelehnt wird, der Staatsanwalt das Recht der sofortigen Beschwerde[29].

Die Stellung zur Verfügung ist gesetzlich für die pragmatischen Bediensteten geregelt. Dabei ist zunächst zwischen richterlichen und nichtrichterlichen Staatsdienern zu unterscheiden.

Richter können gegen ihren Willen des Dienstes nur wegen Dienstuntauglichkeit sowie dann enthoben werden, wenn ihre richterliche Wirksamkeit in der Art und aus solchen Gründen gestört ist, daß auch ihre Entlassung aus dem Staatsdienste mittels Versetzung in den bleibenden Ruhestand sich rechtfertigen würde. Da die Bestimmungen für die Fälle der Dienstenthebung und der Entlassung hier völlig gleich sind, kann auf das verwiesen werden, was später über letztere zu erörtern sein wird[30].

Für die übrigen pragmatischen Staatsdiener spricht dagegen die Verfassung den Satz aus, daß die Dienstleistung derselben widerruflicher Natur sei. Sie können jederzeit „in Folge einer administrativen Erwägung oder einer organischen Verfügung" zeitweilig außer Dienst gesetzt werden[31]. Die Verfassung bezeichnet dies als „Quiescirung", also mit dem nemlichen Ausdrucke, welcher auch auf den Fall angewendet wird, wo Beendigung des Staatsdienstverhältnisses unter Gewährung eines Ruhegehaltes eintritt. Eine deutlichere Benennung ist Stellung zur Verfügung (Disposition).

Die Stellung zur Verfügung kann nach freiem Ermessen des Dienstherrn erfolgen. Sie hat, mag sie auch unter Umständen thatsächlich wie eine Strafe wirken, doch rechtlich niemals die Natur einer Dienststrafe.

Die Entschließung, durch welche die Stellung zur Verfügung ausgesprochen wird, muß zum Ausdrucke bringen, daß diese Maßnahme, nicht Versetzung in den bleibenden Ruhestand gemeint sei. Dies geschieht in genügender Weise dadurch, daß administrative Erwägung oder organische Verfügung als Grund der „Quiescenz" angeführt, oder dadurch, daß unter Angabe des besonderen Grundes, wie z. B. Krankheit, die Quiescirung auf bestimmte Zeit oder vorbehaltlich der Wiederverwendung ausgesprochen wird[32].

Die Entschließung wirkt mit der Zustellung, bzw. mit dem späteren Tage, den die Entschließung selbst für ihr Wirksamwerden festsetzt, oder mit der späteren thatsächlichen Beendigung der Dienstleistung.

Die Stellung zur Verfügung ist nur ein Recht des Dienstherrn[33].

Da eine Beendigung des Staatsdienstverhältnisses in diesen Fällen nicht eintritt, so bleiben dem Staatsdiener nicht blos Standesgehalt und Titel, sondern auch die äußeren Zeichen seiner Standesklasse[34].

---

[28] R. D. G. Art. 60. [29] R. D. G. Art. 64 mit 56.

[30] R. G. V. G. § 8; R. D. G. Art. 71 ff. Dazu Verh. d. K. d. Abg. 1877/81 Beil. Bd. IX S. 598 Sp. 1 (Begründung zu Art. 72—75 des Entw.).

[31] Verf. Beil. IX § 19.

[32] Verf. Beil. IX §§ 19 Abs. II, 22 D Abs. III, 25.

[33] Verf. Beil. IX § 22 D. S. oben bei Anm. 22. Die Voraussetzungen sind entsprechend dieselben wie für bleibende Versetzung in den Ruhestand (Entlassung), worüber unten.

[34] Verf. Beil. IX § 19 Abs. III.

Der Staatsdiener, der zur Verfügung gestellt ist, bleibt verbunden[35], der Berufung „in eine seiner vormaligen Dienteskategorie angemessene Activität, welche ihm entweder provisorisch oder definitiv übertragen werden kann, zu folgen"[36]. Die Wiederberufung zum Dienste darf hienach, was die Verfassung bezüglich der Gehaltsverhältnisse noch besonders ausführt, keine Zurücksetzung in denjenigen Rechten enthalten, welche der Staatsdiener in seiner früheren Dienstesthätigkeit bereits erworben hat. Sie darf ferner — vom Falle der Zustimmung des Staatsdieners natürlich abgesehen — dem Staatsdiener nur die Uebernahme einer Dienstesstelle ansinnen, welche seiner früheren „Dienteskategorie angemessen" ist, d. h. einer Dienstesstelle, auf welche er, wenn er im Dienste geblieben wäre, auch hätte versetzt werden können. Auf die Wiederberufung zum Dienste sind daher die Rechtsgrundsätze zutreffend, welche hinsichtlich der Zulässigkeit der Versetzung gelten.

Die provisorische Berufung zur Dienstleistung ist keine endgiltige Wiederanstellung, sondern nur eine vorübergehende „Function"[37]. Sie wird demnach niemals von selbst definitiv.

Die Rechtssätze der Verfassungsurkunde über die Stellung zur Verfügung und die Wiederverwendung sind auch auf die pragmatischen Bediensteten der Gemeinden mit Stadtverfassung anwendbar[38]. Jedoch kann die Stellung zur Verfügung nur in derselben Weise wie die Entlassung mit Ruhegehalt[39], die Wiederverwendung nur in derselben Weise wie die Anstellung erfolgen.

§ 184. Dienstgeheimniß, dienstlicher Gehorsam und außerdienstliches Verhalten.

Eine besondere Treuepflicht des öffentlichen Dieners läßt sich als staatsrechtlicher Begriff nicht fassen[1]. Die „Treue" ist nichts Anderes als eine Ausdrucksform der allgemeinen Dienstpflicht, den Dienst im Interesse des Dienstherrn zu versehen, also vor Allem nicht zu dessen Schaden. Schädigende Handlungen des Dieners können je nach Umständen eine Ersatzpflicht desselben begründen oder auch den Thatbestand einer strafbaren Handlung ausmachen. All das aber gehört nicht in diesen Zusammenhang.

Nur die Pflicht zur Wahrung des Dienstgeheimnisses ist als eine staatsrechtliche Verbindlichkeit des öffentlichen Dieners durch besondere Rechtssätze ausgebildet[2]. Diese Pflicht überdauert naturgemäß den Bestand des Dienstverhältnisses; denn sie hat ihren Grund darin, daß Dinge, welche der öffentliche Diener zu Folge dieser seiner Eigenschaft erfährt, also das im Dienste erworbene Wissen hievon, nicht zur freien persönlichen Verfügung desselben stehen.

---

[35] Ist die Stellung zur Verfügung auf bestimmte Zeit erfolgt, so hat dies weder die Bedeutung, daß der Staatsdiener ein Recht habe, nach Ablauf dieser Zeit wieder in Dienst genommen zu werden, noch die Bedeutung, daß er ein Recht darauf habe, nicht früher wieder zum Dienste herangezogen zu werden.

[36] Verf. Beil. IX § 25. Die Fassung entspricht dem Art. XX der Dienstespragmatik von 1805, mit der einzigen Aenderung, daß statt „Function" „Dienteskategorie" gesetzt ist.

[37] Verf. Beil. IX § 26.

[38] Diess. G. O. Art. 74 Abs. II.

[39] Diess. G. O. Art. 159 Abs. I Ziff. 9, Abs. II.

[1] Die im Diensteide gelobte Treue ist eine sittliche Verpflichtung, für deren Erfüllung im Eide eine Sicherung von gleichfalls sittlicher Bedeutung gesucht wird. Uebereinstimmend G. Meyer, Lehrb. des deutschen Staatsrechts, 3. Aufl., S. 424 Anm. 1.

[2] Vgl. hieher Form. Verordn. vom 17. Dec. 1825 (Weber II S. 279) § 145, Döllinger XVII S. 513 ff., 165 f., XXXII S. 165 ff., Landtagsabsch. vom 4. Juni 1848 (G. Bl. S. 41) § 10 Abs. II Ziff. 1, Edict über die Freiheit der Presse u. des Buchhandels vom gl. T. (G. Bl. S. 89) § 4. S. auch W. Krais, Handb. der inneren Verwaltung &c., 3. Aufl., I S. 20 f.

Der allgemeine Rechtssatz lautet: „Jeder Beamte[3] ist verpflichtet, über die vermöge seines Amtes ihm bekannt gewordenen Angelegenheiten, deren Geheimhaltung ihrer Natur nach erforderlich oder von seinen Vorgesetzten vorgeschrieben ist, Verschwiegenheit zu beobachten. Diese Verpflichtung dauert fort, auch nachdem das Dienstverhältniß aufgelöst ist"[4].

Die Bestimmung bezieht sich nur auf diejenigen, welche in einem öffentlichen Dienstverhältnisse stehen, d. h. nicht zu bestimmten einzelnen Dienstleistungen, sondern zu ungemessenen Diensten berufen sind. Trifft aber letzteres zu, so macht es keinen Unterschied, ob der Dienst kraft vertragsmäßiger oder kraft gesetzlicher Verpflichtung geleistet wird. In jenen Fällen, welche hienach nicht unter den vorangestellten allgemeinen Rechtssatz sich einreihen lassen, besteht eine Pflicht zur Wahrung des Dienstgeheimnisses nur so weit, als sie durch besondere gesetzliche Bestimmung ausgesprochen ist[5].

Die Verpflichtung zur Wahrung des Dienstgeheimnisses ist nicht auf dasjenige beschränkt, was im engsten Sinne Geheimniß des Dienstes ist. Sie erstreckt sich auch auf all das, was zunächst als Geheimniß von Privaten durch den Dienst zur Kenntniß öffentlicher Diener gelangt, soferne die Wahrung des Geheimnisses entweder von den Privaten als ihr Recht gefordert werden kann oder im Interesse des Dienstes, wie z. B. zur Erhaltung des öffentlichen Vertrauens, nothwendig ist[6].

Die Pflicht der Verschwiegenheit enthält das Verbot, über das, was Gegenstand des Dienstgeheimnisses ist, überhaupt Mittheilungen zu machen, gleichviel, ob richtige oder unrichtige[7].

Die Pflicht zur Bewahrung des Dienstgeheimnisses ist gegenüber der Verpflichtung, Zeugniß vor Gericht abzulegen, innerhalb gewisser Grenzen gesetzlich als die höhere Pflicht anerkannt[8].

---

[3] Dazu Ausf. Ges. z. R. St. P. O. vom 18. Aug. 1879 Art. 112, wonach die Bestimmung auch für den Dienst der Gemeinden, öffentlichen Körperschaften u. Stiftungen, für Notare u. Gerichtsvollzieher gilt. Bezüglich der nichtpragmatischen Staatsbeamten vgl. Verordn. vom 26. Juni 1894 (G. u. V. Bl. S. 321) § 3 Abs. II.

[4] Angef. Ausf. Ges. Art. 106 Abs. I, übereinstimmend mit § 11 des Reichsbeamtenges.

[5] Vgl. z. B. R. G. V. G. § 200 (Schöffen u. Geschworene), Ges., die Einkommensteuer betr., vom 19. Mai 1881 (G. u. V. Bl. S. 441) Art. 27, 40, 55 Abs. III, 69 Abs. I Ziff. 2, Ges., die Capitalrentensteuer betr., vom 19. Mai 1881 (G. u. V. Bl. S. 477) Art. 17, 19, 33 Abs. I. S. auch Geret XXIX S. 74, XXXI S. 122.

[6] Beispiele: Das Postgeheimniß, worüber unten § 341; das Amtsgeheimniß der Notare nach Notariatsges. Art. 46, 93 (vgl. Weber VI S. 548) u. Ges. vom 25. Ventôse XI Art. 23; Gerichtsvollzieherordn. vom 6. Sept. 1879 § 13. — Ein Rentbeamter sollte in einem Prozesse als Zeuge über eine Steuerfassion aussagen. Hierüber F. M. E. vom 7. Dec. 1878 Nr. 15781, daß „es nicht für angemessen erachtet werde, dasjenige, was ein Privater in öffentlichen Angelegenheiten den Beamten des Staates anvertrauen mußte, einem Dritten mitzutheilen und auf diese Weise zu veröffentlichen". Die k. Bankbeamten dürfen über den Geschäftsverkehr mit dem Publikum keine Mittheilung machen. Entbindung vom Amtsgeheimnisse wird ihnen grundsätzlich versagt. Dies geschah sogar in dem Falle einer Untersuchung wegen Steuerhinterziehung (gegenüber einem auswärtigen Staate). Die Vollz. Vorschr. vom 9. Aug. 1881 zum Gewerbsteuerges. (G. u. V. Bl. S. 967) bemerken in § 15 Abs. V bezüglich der Nachforschungen in Steuersachen, „daß auf Staatsanstalten und Organe der Staatsverwaltung, denen zu Folge ihres dienstlichen Wirkungskreises eine besondere Vertrauensstellung mit Bezug auf den gewerblichen Verkehr zukommt, wie z. B. die k. Verkehrsanstalten, die k. Bank in Nürnberg, dann die ... Fabrikeninspectoren (jetzt Fabriken- und Gewerbeinspectoren), die gemäß Ziff. 3 lit. d den Rentämtern eingeräumten Befugnisse nicht in Anwendung gebracht werden sollen".

[7] Vgl. Entsch. des o. G. H.'s f. Bayern in Gegenst. des Strafrechtes rc. III S. 434.

[8] R. C. P. O. §§ 341, 348 Abs. I Ziff. 5 u. III, 350 Abs. II, 373 Abs. II, R. St. P. O. §§ 53, 76 Abs. II, Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 20 Abs. VI (vgl. oben § 139 Anm. 27), Verordn. vom 25. Sept. 1879 (G. u. V. Bl. S. 1293); Bek. vom 7. Jan. 1882 (G. u. V. Bl. S. 37) und 31. Aug. 1894 (G. u. V. Bl. S. 547). Vgl. auch Weber V S. 215, XVII S. 309. Die nähere Erörterung gehört der Darstellung des Prozeßrechtes an. Vgl. übrigens Reger VII S. 102.

Dem öffentlichen Diener obliegt die Pflicht, dienstlichen Gehorsam zu leisten [9]. Diese Pflicht ergibt sich aus der ganzen Einrichtung des öffentlichen Dienstes, welche auf der Ueber- und Unterordnung derjenigen beruht, die durch ihre amtliche Thätigkeit die Zwecke des Staates und der Gemeinden erreichen helfen.

Die Pflicht zum Gehorsame gegen die Rechtsordnung ist kein Bestandtheil der besondern dienstlichen Gehorsamspflicht. „Gehorsam dem Gesetze und Beobachtung der Staatsverfassung" [10] schwört der öffentliche Diener im Verfassungseide gleich den andern Staatsangehörigen. Er genügt, indem er diesen Gehorsam leistet, einer allgemeinen Unterthanenpflicht. Soferne er aber in seiner dienstlichen Thätigkeit Recht anzuwenden und zu beachten hat, erfüllt er, indem er dies thut, seine Pflicht sorgsamer Amtsführung, nicht die dienstliche Gehorsamspflicht. Die letztere besteht in der Pflicht des Gehorsams gegen den Dienstbefehl, d. h. gegen eine Weisung des Vorgesetzten, durch welche die dienstliche Thätigkeit des Untergebenen bestimmt wird. Die Gehorsamspflicht hat ihren Grund in dem Unterordnungsverhältnisse, welches durch das Dienstverhältniß zwischen dem Diener und der öffentlichen Gewalt, in deren Dienst er getreten ist, erzeugt wird. Der dienstliche Gehorsam ist daher keine persönliche Unterwürfigkeit des untergebenen Dieners unter den vorgesetzten Diener. Die Dienstgewalt, die letzterer über ersteren übt, ist ebensowenig ein eigenes Recht des Vorgesetzten, wie die Amtsgewalt, die der Beamte gegenüber den Amtsuntergebenen übt, ein eigenes Recht des Beamten ist. Der Gehorsam wird hier wie dort rechtlich dem geschuldet und geleistet, von dem die Dienst- oder Amtsgewalt sich herschreibt.

Hienach scheiden aus dem Begriffe des Dienstbefehles und damit aus dem Umkreise der gegenüberstehenden Gehorsamspflicht alle diejenigen Weisungen der Vorgesetzten aus, welche außerhalb des Gebietes der dienstlichen Verpflichtungen liegen [11].

Aber auch innerhalb dieses Gebietes ist nicht jeder Befehl der höheren Behörde oder des höheren Beamten an die niedrere Behörde oder den niederern Beamten ein Dienstbefehl. Er ist Dienstbefehl nur dann, wenn der Befehlende zuständig [12] ist, die Anordnung zu erlassen, wenn der, dem befohlen wird, zuständig ist, die Anordnung zu vollziehen, endlich, wo eine bestimmte Form der Anordnung vorgeschrieben ist, wenn der Befehl in der vorgeschriebenen Form ertheilt ist. All dies sind keine Beschränkungen des Begriffes Dienstbefehl, sondern nur Entwickelungen dieses Begriffes. Denn es ist an sich klar, daß ein Befehl, der außerhalb des amtlichen Wirkungskreises eines der beiden Theile liegt, kein Dienstbefehl, und ein Befehl, der nicht in der Form erlassen ist, die zu seiner Giltigkeit erfordert wird, rechtlich überhaupt kein Befehl, weil mit Nichtigkeit behaftet ist.

---

[9] Vgl. hieher insbes. P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, 3. Aufl., I S. 418 ff.; dann C. Bornhak, preuß. Staatsrecht II S. 49 ff.; O. v. Sarwey, Staatsrecht des Kgrs. Württemberg II S. 288 ff.; F. W. Freund, die Verantwortlichkeit der Beamten für die Gesetzmäßigkeit ihrer Amtshandlungen, Archiv f. öff. Recht I S. 108 ff.; Fr. van Calker, die strafrechtliche Verantwortlichkeit für auf Befehl begangene Handlungen ꝛc., München u. Leipzig 1891, S. 39 ff.

[10] Verf. Urk. Tit. X § 3.

[11] Dahin gehören vor Allem auch Befehle, eine strafbare Handlung zu begehen. Entsch. des Reichsgerichts in Strafsachen VI S. 439. Das Strafgesetzbuch vom 10. Nov. 1861 erkannte dies in Art. 71 mit den Worten an: „Der Befehl zur Begehung einer strafbaren Handlung macht den Thäter nicht straflos." Folgende Ausnahme war aber beigefügt: „Hat jedoch ein Beamter oder öffentlicher Diener innerhalb seines Geschäftskreises und in der gehörigen Form seinem dienstlich Untergebenen eine Handlung befohlen, welche nach den bestehenden Gesetzen strafbar ist, und hat der letztere diesen Befehl vollzogen, so ist der Untergebene dann straflos, wenn die Handlung blos einen Mißbrauch oder eine Ueberschreitung der Amtsgewalt oder nur eine Verletzung der Amtspflicht des Vorgesetzten enthält." Vgl. St. G. B. von 1813 I Art. 122, Code pénal Art. 114. S. auch R. Mil. St. G. B. § 47.

[12] Oertlich und sachlich. Kein Dienstbefehl ist also z. B. eine Weisung des Vorgesetzten an den Richter, die eine unzulässige Einmischung in die Rechtsprechung enthält.

In diesem formellen Sinne hat sonach derjenige, dem ein Befehl als Dienstbefehl ertheilt wird, das Recht und die Pflicht, zu prüfen, ob ein Dienstbefehl wirklich vorliegt. Dabei versteht es sich aber von selbst, daß, wo eine Behörde durch die Rechtsordnung zur Entscheidung über die Zuständigkeit berufen ist, diese Entscheidung formelle Gewißheit über die Zuständigkeitsfrage schafft und daher eine weitere Prüfung dieser Frage weder nothwendig noch überhaupt zulässig ist.

Das vorstehend Dargelegte findet entsprechende Anwendung auch auf diejenigen Dienstbefehle, die vom Könige selbst ausgehen, soweit formell gesetzliche Bestimmungen über Zuständigkeit und über die Art der Befehle in Frage kommen. Der König kann gesetzliche Bestimmungen über die Zuständigkeit nur im Gesetzeswege ändern. Seine Befehle sind nur rechtswirksam, wenn sie in der gesetzlichen Form, d. h. unter Gegenzeichnung der betheiligten Staatsminister, erlassen sind [13].

Soweit nach dem bisher Gesagten der Dienstbefehl formell wirklich Dienstbefehl ist, ist die dienstliche Gehorsamspflicht eine unbedingte. Der Diener darf bezüglich des sachlichen Inhaltes des wirklichen Dienstbefehles niemals seine persönliche Rechtsüberzeugung über die Gehorsamspflicht stellen [14]. Wohl ist es richtig, daß er auch dem Gesetze Gehorsam schuldet, und daß er, wenn er dem Gesetze gemäß handeln soll, zu prüfen hat, was Rechtens ist. Aber frei in dieser Prüfung und darum verantwortlich ist er nur so weit, als sein Dienst ihn zu selbständigem Handeln beruft. Wo er lediglich vollzieht, trifft die Verantwortung den Anordnenden [15]. Dürfte der Diener auch im Vollzuge keine andere Richtschnur kennen, als seine eigene Rechtsüberzeugung, so würde die Leistung des dienstlichen Gehorsams lediglich zur Gewissenssache des Untergebenen werden. Der Gehorsam wäre nicht mehr Rechtspflicht, sondern Gewissenspflicht. Der Grundgedanke, auf welchem die ganze Behördeneinrichtung beruht, würde in sein Gegentheil verkehrt. Denn der Instanzenzug, wie er in den verschiedenen Theilen des öffentlichen Dienstes durchgeführt ist, beruht geradezu auf dem Gedanken, daß die Rechtsauslegung der Unterbehörde durch jene der Oberbehörde berichtigt werden kann, nicht aber umgekehrt. Und entsprechend dasselbe gilt auch im Verhältnisse des Vorstandes einer Behörde zum Nebenbeamten [16].

Die Unbedingtheit der dienstlichen Gehorsamspflicht ist nach alledem ein Rechtssatz, der, auch wo er nicht ausdrücklich ausgesprochen ist, aus dem Systeme der Behörden-

---

[13] Darüber oben § 117 Anm. 25 ff.

[14] G. Meyer, Lehrb. des deutschen Staatsrechts, 3. Aufl., S. 427, will ein Recht der Gehorsamsverweigerung auch gegenüber Verfügungen zugestehen, „welche dem klaren Wortlaut eines Gesetzes widersprechen“. Eine gefährliche Hinterthür! Wessen Verständniß soll darüber entscheiden, ob ein Wortlaut klar ist? Nach L. v. Rönne, Staatsrecht der preuß. Monarchie III S. 475, ist der Beamte nicht verpflichtet, „solchen Befehlen der höheren Behörde Folge zu leisten welche die obersten Principien (!) der Sittlichkeit und des Rechts verletzen oder einem ausdrücklichen Gesetze zuwiderlaufen“. Dessenungeachtet kann sich der Beamte nach Rönne mittels Gegenvorstellung aus der Sache ziehen.

[15] Nur in diesem Sinne kann der Satz des Tit. X § 4 der Verf. Urk. verstanden werden, daß sämmtliche Staatsdiener für die genaue Befolgung der Verf. verantwortlich sind. Der Untergebene kann also niemals mit Berufung auf diesen Satz den Vollzug eines Dienstbefehles verweigern oder die Enthebung von der Mitwirkung zu diesem Vollzuge in Anspruch nehmen. Uebereinstimmend ein Gutachten des Staatsrathes vom 8. März 1827. — Ueber „Gegenvorstellungen“ bei vermeintlich gesetzwidrigen Befehlen vgl. P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, 3. Aufl., I S. 419 Anm. 1. Die Ansicht, daß der Beamte gegen formell ordnungsmäßige, aber seiner Meinung nach materiell rechtswidrige Befehle Vorstellungen machen müsse, ist ziemlich verbreitet. M. E. kann von einer derartigen Verpflichtung nicht gesprochen werden. Es ist Gefühlssache, ob ein Untergebener den Vorgesetzten auf die Gefahr hin belehren will, seine „bescheidene Freimüthigkeit“ (Gönner) mit einer Rüge wegen unnöthiger Geschäftsverschleppung belohnt zu sehen.

[16] Vgl. oben § 127 Anm. 23.

einrichtung von selbst sich ergibt[17]. Inwieweit dieser Rechtssatz bezüglich der Staatsminister eine Aenderung erleidet, ist in anderem Zusammenhange bereits dargelegt worden[18].

Der Staats- und Gemeindedienst bringt für den Bediensteten auch die Verpflichtung mit sich, innerhalb und außerhalb des Dienstes ein Verhalten zu vermeiden, durch welches die Achtung, die sein Beruf erfordert, geschädigt würde[19]. Der Grund dieser Verpflichtung ist nicht eine besondere oder höhere Standesehre, von welcher das Recht nichts weiß, sondern das dienstliche Interesse. Das letztere aber ist hier aus einem doppelten Grunde betheiligt, einmal deshalb, weil durch die Mißachtung, welche ein Bediensteter persönlich sich zuzieht, auch sein amtliches Ansehen gemindert oder vernichtet wird, sodann deshalb, weil durch ein Verhalten, das gegen Ehre und Sitte läuft, die Zuverlässigkeit des Bediensteten in Frage gestellt wird[20].

§ 185. **Rechtsbeschränkungen der öffentlichen Diener.**

Der Staatsdiener unterliegt im Interesse der Sicherung voller Pflichterfüllung einer Mehrzahl von Beschränkungen in Bezug auf die Freiheit des Handelns, welche im Allgemeinen auch ihm gleich jedem andern Staatsangehörigen zukömmt. Hienach kann ihm an sich Erlaubtes nach Dienstrecht verboten sein[1].

Die wichtigsten Bestimmungen sind jene, welche sich auf die Uebernahme außerdienstlicher Nebengeschäfte beziehen.

Hiebei ist vorweg zu bemerken, daß die Uebernahme von Stellen oder Geschäften im Reichsdienste nicht unter den Begriff der außerdienstlichen Nebenbeschäftigung fällt; denn der Reichsdienst ist gemeinsamer Staatsdienst der deutschen Staaten[2]. Selbstverständlich kann jedoch die Verwendung eines bayerischen Staatsdieners im Reichsdienste nur mit Zustimmung der bayerischen Staatsregierung stattheben.

Bezüglich der Führung von außerdienstlichen Nebengeschäften spricht die Verfassungsurkunde[3] für die pragmatischen Staatsdiener Folgendes aus:

---

[17] Gegen die hier vertretene Ansicht erklärt sich neuerlich E. Löning, Lehrb. des deutschen Verw. Rechts S. 122 Anm. 5. Löning will dem Untergebenen ohne alle Beschränkung die Aufgabe zuweisen, Dienstbefehle auf ihre Gesetzlichkeit zu prüfen. Er hebt insbesondere für das Reichsrecht hervor, das Landesrecht könne Niemanden, auch nicht einen Beamten, von der Pflicht befreien, die Reichsges. zu beobachten. Dies sei ein bisher nicht genügend gewürdigter Punkt. Letzteres hat wohl darin seinen Grund, daß jener Satz die hier erörterte Frage nicht trifft. Denn es handelt sich darum, wessen Ansicht darüber entscheiden soll, was das Ges., sei es nun Reichs- oder Landesges., bestimmt: ob die Ansicht des Vorgesetzten oder die Ansicht des Untergebenen.

[18] Oben §§ 115, 117.

[19] Vgl. für die Staatsdiener: Verf. Beil. IX § 11 („Leichtsinn oder Unsittlichkeit"), Disciplinarges. für richterliche Beamte vom 26. März 1881 Art. 1 Ziff. 2 („Ein Richter, welcher . . . sich durch sein Verhalten in oder außer dem Amte der Achtung, die sein Beruf erfordert, unwürdig zeigt, macht sich eines Dienstvergehens schuldig" . . .), Notariatsges. vom 10. Nov. 1861 Art. 116 und 117 Ziff. 2 („außerdienstliche Handlungen eines Notars, welche ein die Ehre und Würde des Standes gefährdendes Benehmen bekunden"), Gerichtsvollz. Ordn. vom 6. Sept. 1879 § 13, Verordn. vom 16. Mai 1880 (Hypothekenbewahrer) § 14. Bezüglich der Gemeindebeamten diess. G. O. Art. 167, pfälz. G. O. Art. 97.

[20] Vgl. hieher die Ausführungen von P. Laband a. a. O. I S. 423 f.

[1] Pragmatik von 1805 Art. XVI Abs. I: „Das Standes- u. Functionsverhältniß des Staatsdieners läßt alle jene Privatverhältnisse desselben im großen Reiche der Nationalökonomie zu, wofür der specielle Titel des Bürgerstandes nicht erfordert und deren Vereinbarung mit der Function nicht durch die entweder mit einem persönlichen Betriebe oder einem örtlichen Besitze verbundene Gefahr einer Vernachlässigung des Dienstes oder eines Druckes der Unterthanen aufgehoben wird." Die folgenden zwei Absätze entsprechen dem § 21 der IX. Verf. Beil. Aeltere Vorschriften des 17. u. 18. Jahrhunderts bei Döllinger XVII S. 733 ff.

[2] Vgl. Verh. d. K. d. Abg. 1875/76 Sten. Ber. I S. 209 f., 241 f.

[3] Beil. IX § 21 Abs. I, III. Für die nichtpragmatischen Staatsdiener Verordn. vom 26. Juni 1894 (G. u. V. Bl. S. 321) § 7. Vgl. R. Gew. Ordn. § 12 Abs. II.

„Der in Amtsthätigkeit stehende Staatsdiener bleibt von der Ausübung der streng bürgerlichen Gewerbe, von der Führung einer Bank oder ähnlichen Anstalt und von dem ausschließenden persönlichen Betriebe einer Fabrik ausgeschlossen.“

„Alle übrigen zulässigen Privatverhältnisse müssen aber auch in jeder Collision mit den Verhältnissen der Amtsverrichtung weichen und können im Falle einer Versetzung keinen Grund zu einer Reclamation darbieten.“

Die Gründe, aus welchen Beschränkungen der Staatsdiener hinsichtlich der Uebernahme von Nebengeschäften veranlaßt erscheinen können, treffen übrigens nicht blos auf pragmatische Staatsdiener zu. Die dienstrechtlichen Bestimmungen, welche über diesen Gegenstand im Verordnungswege ergangen sind, beziehen sich daher auf die Staatsdiener überhaupt[4].

Die älteren Vorschriften[5] sind nun durch eine Verordnung vom 10. März 1868[6] ersetzt, welche ihrerseits eine ergänzende Erläuterung durch § 51 des Landtagsabschiedes vom 28. April 1872[7] gefunden hat.

Hienach gestaltet sich das geltende Dienstrecht für die im Dienste befindlichen Staatsdiener folgendermaßen.

Eine Pflicht der Anzeige an die nächstvorgesetzte Stelle oder Behörde, bzw. an das Directorium der eigenen Stelle oder Behörde[8] besteht

1. für jene Staatsdiener, welche bei einer Körperschaft, Gesellschaft, Genossenschaft oder einem Vereine, die nicht blos Zwecke der Geselligkeit, der Kunst oder Wissenschaft verfolgen[9], ferner bei einer Stiftung, Wohlthätigkeits- oder Bildungsanstalt in den Vorstand, Verwaltungsausschuß oder eine sonstige Function eintreten;

2. für jene Staatsdiener, welche ein Schiedsrichteramt, eine Testamentsvollstreckung, Vormundschaft, Curatel, Güterpflege oder eine sonstige Verwaltung oder Ordnung fremder Rechtsangelegenheiten übernehmen[10].

In all diesen Fällen kann die zuständige Behörde die Fortsetzung des Nebengeschäftes, bzw. dessen Uebernahme untersagen, wenn ein Widerstreit mit den Dienstespflichten des Staatsdieners zu befürchten ist oder eintritt[11].

Die vorgängige Bewilligung der nächstvorgesetzten Disciplinarinstanz[12], bzw. der nächsthöheren Stelle oder Behörde ist zu erholen:

1. in den oben erörterten Fällen von Kassenbeamten, wenn das Nebengeschäft eine Kassenverwaltung mit sich bringt,

2. überhaupt für die Uebernahme entgeltlicher[13] Nebengeschäfte.

Die ertheilte Bewilligung ist jederzeit widerruflich[14].

Verboten ist den Staatsdienern die Betheiligung an einem Gründerconsortium,

---

4 „Staatsdiener und öffentliche Diener“.

5 Vgl. darüber Döllinger XVII S. 733 ff., XXXII S. 182 f. u. bezüglich der Richter Hofrathsordn. vom 16. Aug. 1779 § 7, dann Verordn. vom 31. März 1788 u. 26. Febr. 1798 bei G. K. Mayr, Sammlung 2c., I S. 158, 1069, VI S. 30.

6 R. Bl. S. 449. Dazu Min. Bek. vom 13. Nov. 1868 (Weber VII S. 521). Die Verordn. gilt auch für die Gerichtsvollzieher. Gerichtsvollz. Ordn. vom 6. Sept. 1879 (G. u. V. Bl. S. 1091) § 12 Abs. II.

7 G. Bl. 1871/72 S. 233, bzw. 264.

8 Bek. vom 13. Nov. 1868 Ziff. 2.

9 Bek. Ziff. 1.

10 Verordn. § 1.

11 Verordn. § 2.

12 Verordn. § 4, Bek. Ziff. 2.

13 „Gleichviel, ob die Remuneration in einer Aversalvergütung oder in einem Diätenbezuge besteht.“

14 Verordn. § 5.

das den Theilnehmern einen Gründerlohn, d. h. einen von den Betriebsergebnissen unabhängigen besonderen Gewinn gewährt[15].

Den pragmatischen Staatsdienern, welche im äußeren Dienste der Rechtspflege, Verwaltung oder Finanzverwaltung angestellt sind[16], ist es verboten[17], land- oder forstwirthschaftlichen Grundbesitz in ihrem Amtsbezirke zu dinglichem oder persönlichem Rechte zu erwerben[18].

Ausgenommen ist

1. der Erwerb durch Schenkung[19], Erbschaft oder Heirat[20], welcher nur zur Versetzung ohne Umzugsgebühren berechtigt[21],

2. Kauf oder Pachtung kleinerer Grundflächen zum eigenen Hausbedarfe. Hat die Grundfläche nicht mehr als 6 Tagwerke, so genügt Anzeige an die vorgesetzte Stelle. Den Erwerb einer größern Fläche kann letztere bewilligen, wenn der Hausbedarf es erfordert[22].

Die Beamten der Bergbehörden erster Instanz, deren Frauen und in väterlicher Gewalt stehende Kinder können nach gesetzlicher Vorschrift im Verwaltungsbezirke der ersteren keine Bergwerke oder Kuxe durch Muthung erwerben. Zu solchen Erwerbungen durch andere Rechtsgeschäfte ist ministerielle Genehmigung erforderlich[23].

Den Notaren und Hypothekenbewahrern[24] ist die Ausübung der Rechtsanwaltschaft und „jeder Betrieb von Handel in eigenem oder auf fremden Namen, unmittelbar oder mittelbar", den Gerichtsvollziehern und Hypothekenbewahrern der Gewerbebetrieb untersagt[25].

Außerdem bestehen noch für einzelne Classen von Staatsdienern Dienstvorschriften

---

[15] Landtagsabsch. von 1872 § 51 Ziff. 1. Ziff. 2 u. 3 der vom Landtage gestellten Bitten betreffen nur Anwendungsfälle der bestehenden Bestimmungen. Sie lauten, den Staatsdienern möge nicht gestattet werden: ... „2, an der Betriebsleitung eines Erwerbsgeschäftes sich zu betheiligen, dessen Betrieb eine Collision der Interessen dieses Geschäftes und der von dem betreffenden Staatsdiener kraft seines Amtes zu wahrenden Interessen des Staates herbeiführt; 3, die unmittelbar oder mittelbar besoldete Stelle eines Aufsichts- oder Verwaltungsrathes einer finanziellen oder industriellen Unternehmung zu übernehmen oder beizubehalten, mit Ausnahme der genossenschaftlichen und wesentlich gemeinnützigen Institute". Zu Ziff. 3 bemerkt übrigens der Landtagsabsch.: „Unter den in vorstehender Ziff. 3 bezeichneten Stellen wollen Wir jedoch jene Functionen nicht verstanden wissen, welche von Uns auf Grund der Satzungen solcher Unternehmungen, bei denen das staatliche Interesse betheiligt ist, an Staatsdiener übertragen werden."

[16] Darunter sind „die Mitglieder der Justiz- u. Administrativcollegien nicht begriffen". K. Erkl. vom 24. Aug. 1818 (Weber I S. 718) Ziff. I.

[17] Selbstverständlich hat dieses Verbot keine bürgerlichrechtlichen Wirkungen. Bl. f. Rechtsanw. II S. 256, IX S. 317.

[18] Es ist also die Beibehaltung bereits vor der Ernennung erworbenen Besitzes nicht verboten. Pözl, Lehrb. des bayer. Verf. Rechts S. 488 Anm. 12.

[19] Dies muß man m. E. nach der Absicht des Gesetzes beifügen, da der Fall gleich liegt, wie bei der Erbschaft.

[20] Dasselbe muß auch für den Erwerb durch die Ehefrau gelten, wenn sich damit kein Rechtserwerb für den Gatten verbindet. Die Entschl. vom 20. Febr. 1816 (Döllinger XVII S. 747) bezieht sich auf die Pragmatik von 1805.

[21] Es entspricht vielleicht der Absicht des Ges., hieher auch die Fälle zu rechnen, wo der Erwerb zur Vermeidung eines Vermögensnachtheils, z. B. beim Concurse eines Hypothekschuldners, nothwendig wird. Denn der Gedanke ist offenbar der, daß der Staatsdiener durch das fragliche Verbot keinen Schaden am Vermögen erleiden soll.

[22] Verf. Beil. IX § 21 Abs. II; k. Erkl. vom 24. Aug. 1818.

[23] Bergges. vom 20. März 1869 Art. 196.

[24] Notariatsges. vom 10. Nov. 1861 Art. 4, 10; Verordn. vom 16. Mai 1880 §§ 6, 7 (Hypothekenbewahrer).

[25] Gerichtsvollz. Ordn. vom 6. Sept. 1879 § 12. Als Prozeßvertreter und Beistände sind sie nur beschränkt zugelassen.

in Bezug auf die Pachtung von Jagden und Schäfereien[26], ferner Verbote gewisser Erwerbsthätigkeiten ohne Rücksicht darauf, ob sie gewerbsmäßig betrieben werden[27].

Die sämmtlichen eben erörterten Bestimmungen beziehen sich im Allgemeinen nur auf den Staatsdienst. Dies schließt, was den berufsmäßigen Gemeindebedienst anlangt, nicht aus, daß im Wege des Dienstvertrages den Bediensteten ähnliche Beschränkungen auferlegt werden. Diejenigen Ortsgemeindebeamten, auf welche die Bestimmungen der IX. Verfassungsbeilage anwendbar sind, unterliegen auch den oben dargelegten Vorschriften, soweit sich diese auf § 21 der IX. Verfassungsbeilage gründen. Dagegen können Gemeindebeamte, welche im Ehrenamte dienen, weder diesen noch anderweitigen Beschränkungen ähnlicher Art unterworfen werden[28].

Nach Artikel 28 des Gesetzes vom 26. Februar 1850, die Versammlungen und Vereine betr.[29], werden „die Disciplinarvorschriften“ „für Staatsbeamte und öffentliche Diener“ durch dasselbe nicht berührt. Im Anschlusse hieran ist die Anordnung ergangen[30], daß Beamte der königlichen Verwaltungsstellen und Behörden, welchen nach dem angeführten Gesetze die Beaufsichtigung der politischen Vereine und die Einschreitung gegen dieselben übertragen ist, an solchen Vereinen innerhalb ihres Amtsbezirkes nicht Theil nehmen dürfen.

Zu den Rechtsbeschränkungen, welchen die öffentlichen Bediensteten unterliegen, gehört auch das Erforderniß dienstlicher Verehelichungsbewilligung. Der Verehelichungsbewilligung bedürfen alle im Staatsdienste nicht blos widerruflich verwendeten[31] Personen[32]. Die Beibringung dieser Bewilligung für den Bräutigam ist gesetzliche Voraussetzung für die Ausstellung des Verehelichungszeugnisses an denselben[33]. Für die übrigen im Dienste des Staates verwendeten Personen ist Anzeige der beabsichtigten Verehelichung vorgeschrieben. Eheschließung ohne vorgängige Anzeige oder trotz erhobenen dienstaufsichtlichen Einspruches hat Entlassung zur Folge[34]. Die Würdigung der Frage, ob die Verehelichungsbewilligung zu versagen bzw. der Abschluß der Ehe mit Entlassung zu bedrohen sei, geschieht aus dem Standpunkte des dienstlichen[35] Interesse.

Die Gemeinden können jenen Personen, welche in vertragsmäßigem Dienstverhält-

---

[26] Vgl. die Nachweisungen bei J. Hock a. a. O. I S. 601 f., W. Krais, Handb. der inneren Verwaltung ꝛc., 3. Aufl., I S. 20.

[27] Vgl. J. Hock a. a. O. I S. 602 f.

[28] Vgl. Bl. f. adm. Praxis XXXI S. 221 ff., H. v. Wand, Gem. Ordn. f. d. Pfalz, 2. Aufl., S. 548 f.

[29] G. Bl. S. 53.

[30] M. E. vom 18. März 1850 (Weber IV S. 103). Ebenda eine weitere M. E. vom 3. April 1850, welche sagt, dies Verbot sei „vorerst“ „nicht auf die Mitglieder der Magistrate (in den Städten I. und II. Classe) auszudehnen“. Dabei wird es auch nach der Hand verbleiben müssen, da die Gem. Ordn. keinen Rechtstitel zu einem solchen Verbote gegenüber Gemeindebeamten geben.

[31] Also nicht Staatsdiener im Ruhestande.

[32] Die näheren Bestimmungen sind in der Verordn. vom 28. Aug. 1868 (R. Bl. S. 1633) enthalten. § 1 nennt „alle im Dienste des Staates, der Kirche, einer öffentlichen Corporation oder Stiftung nicht blos auf Ruf u. Widerruf verwendeten Personen, deren Anstellung von Uns unmittelbar oder von einer Staatsbehörde ausgeht“. Diese Umschreibung erklärt sich theilweise aus der Auffassung, daß jene Staatsdiener, deren Besoldung nicht aus der Staatskasse fließt („Kreisbeamte“ ꝛc.), nicht im eigentlichen Sinne Staatsdiener seien. Die sog. öffentlichen Diener (oben § 176 Anm. 35) fallen zweifellos unter die Vorschrift. Vgl. bez. der Notare Just. M. E. vom 23. Juli 1862 (Zeitschr. für Gesetzg. u. Rechtspfl. des Kgrs. Bayern IX S. 286), bezüglich der Gerichtsvollzieher Just. M. E. vom 6. Oct. 1880 (Weber VII S. 470). Für die nichtpragmat. Staatsbeamten vgl. Verordn. vom 26. Juni 1894 (G. u. V. Bl. S. 321) § 6. S. auch Pragmatik von 1805 Art. XXIV § 23.

[33] Heimatges. Art. 34 Abs. I Ziff. 3. Vgl. unten § 302 Anm. 60.

[34] Min. Bek. vom 20. Aug. 1868 (R. Bl. S. 1609).

[35] Nicht aber des fiscalischen Interesse. Vgl. Bl. f. adm. Praxis XIII S. 241 ff.

nisse stehen, durch den Dienstvertrag ähnliche Verpflichtungen auferlegen. Jedoch bildet hier der Mangel der Verehelichungsbewilligung niemals einen gesetzlichen Grund, die Ausstellung des Verehelichungszeugnisses zu verweigern.

Dritter Abschnitt.

Die Rechte der öffentlichen Diener.

§ 186. Ehrenrechte.

Die Rechte, welche aus dem Staats- und Gemeindedienste für den Bediensteten sich ergeben können, sind von zweierlei Art: Ehrenrechte und Vermögensrechte [1].

Zu den Ehrenrechten zählen die Führung des dienstlichen Titels und der Dienstrang, die beide entweder durch das Amt oder persönlich verliehen sein können, ferner der Gebrauch der äußeren Abzeichen des Dienstes wie der Amtskleidung u. dergl. Für den Staatsdienst bestimmt überall dies der König [2].

Hinsichtlich der pragmatischen Staatsdiener ist Folgendes zu bemerken:

Der „Dienerstand" und damit Titel und Rang sind beim definitiven Staatsdiener, abgesehen von Fällen strafweiser und disciplinärer Entlassung, unentziehbar [3].

Die Dienstesabzeichen [4] verbleiben dem Staatsdiener, welcher mit Ruhegehalt zur Verfügung gestellt oder wegen Dienstes- oder Lebensalters oder Dienstuntauglichkeit mit Ruhegehalt entlassen wird (zeitweilige oder dauernde „Quiescenz"). Dagegen verliert sie derjenige, der in Folge einer „administrativen Erwägung" oder „organischen Verfügung" mit Ruhegehalt entlassen wird („Dimission") [5].

Auch das Ortsgemeinderecht kennt verschieden bemessene Ehrenrechte der Träger von Gemeindeämtern [6].

---

[1] Man nennt noch als ein drittes Recht das Recht auf Schutz in Ausübung des Amtes. Vgl. P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reichs, 3. Aufl., I S. 450 f. Indessen verhält es sich mit diesem „Rechte"-ähnlich, wie mit dem „Rechte" des Staatsangehörigen auf Schutz im Auslande (oben § 78 Anm. 43). Des Schutzes hat der Beamte sich allerdings zu erfreuen, und es wäre schlimm, wenn sein einziger Schutz die Paragraphen des St. G. B.'s wären, welche Verletzungen des Beamten in Bezug auf sein Amt mit Strafe bedrohen. Aber Gegenstand eines Rechtes des öffentlichen Bediensteten ist jener Schutz nicht und braucht es auch nicht zu sein, da Staat und Gemeinde es hieran schon im eigenen Interesse nicht werden fehlen lassen.

[2] Auf die Einzelheiten dieser Vorschriften einzugehen, ist hier nicht der Ort. Man vergleiche die Sammlungen von Döllinger u. Weber.

[3] Verf. Beil. IX § 18, 19, 22. Selbstverständlich ist der Titel Gegenstand des Rechtes nur insoferne, als der Staatsdiener beanspruchen kann, den Titel zu führen, der seiner „Standesclasse" nach den jeweiligen Bestimmungen zukömmt.

[4] Bezüglich der Dienstesabzeichen gilt dasselbe, was in Anm. 3 über die Titel gesagt wurde. Es ist Sache der Dienstvorschriften, zu bestimmen, ob und inwieweit überhaupt Dienstesabzeichen bestehen sollen.

[5] Verf. Beil. IX §§ 19 Abs. III, 22.

[6] Diess. G. O. Art. 83, 85 Abs. II, 110 Abs. II, 120 Abs. II, 128, 129 Abs. V. Dazu Verordn. vom 4. Aug. 1869 (R. Bl. S. 1457), M. E. vom 21. Dec. 1869 u. 28. Febr. 1870 (Weber VIII S. 245, 503). Pfälz. G. O. Art. 61, 62 Abs. IV. Dazu Verordn. vom 4. Aug. 1869 (pfälz. Kr. A. Bl. S. 1841, auch bei A. Geib, Handb. ꝛc. I S. 247 f.), Min. Bek. vom 21. Juli 1877 (G. u. V. Bl. S. 389). Andere als die verordnungsmäßigen Dienstabzeichen können nicht eingeführt werden; für die Gemeindebevollmächtigten in Gemeinden mit Stadtverfassung überhaupt keine Dienstzeichen. (Sie sind keine Gemeindebeamten im eigentlichen Sinne.) M. E. vom 31. Mai 1882 Nr. 7407. Ueber die Dienstkleidung und Auszeichnung der polizeilichen Gemeindebediensteten Verordn. vom 12. Mai 1888 (G. u. V. Bl. S. 453).

§ 187. Ansprüche auf Ersatzleistungen.

Ein allgemeiner Rechtssatz des öffentlichen Dienstrechtes[1] ist der, daß der Bedienstete gegenüber dem Dienstherrn Anspruch auf Vergütung der nothwendigen dienstlichen Auslagen hat. Dieser Rechtssatz gilt, gleichviel, ob der öffentliche Dienst berufsmäßig oder im Ehrenamte geleistet wird. Er ist nur da nicht anwendbar, wo eine ausdrückliche gesetzliche Bestimmung seine Geltung ausschließt oder den Bediensteten mit seinen Ersatzforderungen unmittelbar an die Parteien weist, durch die seine dienstliche Thätigkeit veranlaßt worden ist[2].

Im Folgenden sollen diejenigen Bestimmungen zur Darstellung kommen, welche für den berufsmäßigen Staatsdienst gelten.

Zu den Ersatzleistungen für dienstliche Auslagen gehören:

1. Abfindungen für gewisse regelmäßig wiederkehrende dienstliche Aufwendungen. Diese werden dem Staatsdiener persönlich ausgeworfen, und er hat daher keine Rechnung darüber zu legen. Man bezeichnet sie als Functionsnebenbezüge[3]. Sie sind entweder ständige (Pauschsummen) oder unständige, wie z. B. Einnahmeantheile.

2. Repräsentationsgelder werden solchen Staatsdienern gegeben, welche zu Folge ihrer Stellung im Interesse des Dienstes einen besonderen gesellschaftlichen Aufwand zu machen haben, wie die Staatsminister[4], die Regierungspräsidenten, die diplomatischen Vertreter. Auch diese Bezüge zählen zu den Functionsnebenbezügen.

3. Die Staatsdiener haben Entschädigung für den Aufwand zu beanspruchen, welcher durch die Vornahme auswärtiger Dienstgeschäfte erwächst[5].

Der Anspruch richtet sich im Allgemeinen gegen denjenigen, der für den Bedarf der Stelle aufzukommen hat, welche der Staatsdiener versieht, also gegen den Fiscus, die Kreisgemeinde ꝛc. Die Frage, ob ein Dritter ersatzpflichtig ist, berührt den Staatsdiener nicht[6].

Die Entschädigung besteht regelmäßig in Taggeldern und Ersatz der Reisekosten. Einzelnen Staatsdienergattungen können an Stelle beider Leistungen oder nur der letzteren Pauschsummen für auswärtige Dienstgeschäfte innerhalb des Amtsbezirkes gewährt werden[7].

Ferner kann ausnahmsweise für Dienstreisen, welche unvermeidlich mit einem

---

[1] Auch des Gemeindedienstrechtes. Er kömmt in einer Reihe von Bestimmungen beider Gem. Ordn. zum Ausdrucke, gilt aber als selbstverständlich auch für jene Bedienstete, bezüglich welcher eine besondere Vorschrift fehlt. Vgl. diess. G. O. Art. 75 Abs. III (bürgerliche Bürgermeister und Magistratsräthe), 106 Abs. II (Mitglieder von Verwaltungsausschüssen), 110 Abs. I (Gemeindebevollmächtigte in den Städten), 125 Abs. II (Bürgermeister in den Landgemeinden), 152 Abs. I (Bürgermeister der Bürgermeistereien); pfälz. G. O. Art. 56 Abs. II (Bürgermeister, Adjuncten, Gemeinderäthe), 84 Abs. I (Bürgermeister der Bürgermeistereien).

[2] Wie dies bei Notaren, Gerichtsvollziehern, Hypothekenbewahrern der Fall ist.

[3] Vgl. über den Ausdruck unten § 188 Anm. 18.

[4] Vgl. oben § 117 Anm. 16.

[5] Maßgebend sind die Verordnungen, die Aufrechnung der Taggelder u. Reisekosten bei auswärtigen Dienstgeschäften der Beamten u. Bediensteten des Civilstaatsdienstes betr., vom 11. Febr. 1875 (G. u. V. Bl. S. 105) u. 13. Juli 1892 (G. u. V. Bl. S. 485). Dazu F. M. Bek. vom 2. März 1875 (Weber X S. 627) u. Amtsbl. d. Staatsmin. d. Innern 1891 S. 265. Ueber die vorhergehenden Bestimmungen (Verordn. vom 23. Sept. 1817) vgl. Stokar v. Neuforn, Handb. der ges. Finanzverw. im Kgr. Bayern, 2. Aufl., Bamberg 1864, III S. 33 ff. Diätenregulative u. Erlasse gegen Diätenexcesse finden sich schon seit dem 16. Jahrhunderte zahlreich. Bezeichnend sind die Erfahrungen, die man mit einer Verordn. vom 29. Nov. 1630 machte. Diese bestimmte, daß jeder Commissär, was recht u. billig ist, zehren und seine Rechnung mit den von den Wirthen unterschriebenen Zetteln belegen solle. Mit diesem System erzielte das Hofzahlamt so schlimme Erfolge, daß man wieder zu den Diäten zurückkehrte.

[6] Vgl. auch F. M. Bek. vom 2. März 1875 Ziff. VI Abs. II.

[7] Verordn. vom 11. Febr. 1875 §§ 2, 3.

außergewöhnlichen Aufwande verbunden sind, statt der Taggelder Aufrechnung der baaren Auslagen bewilligt werden[8]. Die Staatsminister erhalten stets ihre Baarauslagen ersetzt.

Unter Dienstgeschäft wird hier ein Geschäft verstanden, das durch allgemeine Vorschriften oder besonderen Dienstauftrag[9] veranlaßt war. Auswärtiges Dienstgeschäft ist ein Geschäft, das außerhalb des Amtssitzes mindestens 3 Kilometer entfernt von demselben vorzunehmen ist. Bei Staatsdienern, deren regelmäßige Aufgabe in Dienstleistungen innerhalb eines bestimmten Bezirkes besteht[10], gelten diese Dienstleistungen als auswärtige Dienstgeschäfte nur dann, wenn sie außerhalb des Dienstbezirkes zu besorgen sind[11].

Der Entschädigungsanspruch besteht nur für jenen Aufwand, der zum zweckmäßigen Vollzuge des Dienstgeschäftes nothwendig war; also nur für die wirklich erforderliche Zeit[12] und für die benöthigten und zulässigen Beförderungsmittel[13].

Die Taggelder werden auf so lange bewilligt, als das Dienstgeschäft einschließlich der Reisezeit auswärts dauert[14].

Die Höhe der Taggelder bemißt sich in sieben Abstufungen[15] (von 19 bis 3 Mark) nach der verordnungsmäßigen Classeneintheilung der Staatsdiener. Für die Einreihung in die Taggelderclassen entscheidet nur das Dienstesverhältniß, nicht der etwa verliehene höhere Rang[16]. Für Dienstgeschäfte, welche innerhalb eines Kalendertages bei einer Abwesenheit von nicht mehr als sechs Stunden vollzogen werden, wird nur halbes Taggeld gezahlt. Das Gleiche geschieht bezüglich des Anfangs- und Schlußtages einer mehr als eintägigen Dienstreise, wenn die Reise erst Nachmittags angetreten oder schon Vormittags vollendet wurde[17]. Bei Geschäften außer Landes[18] können, wenn nicht Vergütung der Baarauslagen eintritt, die Taggelder entsprechend, regelmäßig aber nicht über 30 Mark, erhöht werden[19].

An Reisekosten werden nur die wirklich erwachsenen Ausgaben für die Personen- und Gepäckbeförderung ersetzt[20]. Wo es ohne Nachtheil für den Reisezweck geschehen kann, sind Eisenbahnen und Dampfboote zu benützen[21]. Ausnahmsweise werden Reisegebühren ohne Rücksicht auf den thatsächlichen Aufwand gewährt. Dies geschieht bei den Bediensteten der letzten Taggelderclasse, welche ein Weggeld von 10 Pfennig für den zurückgelegten Kilometer erhalten. Ferner dürfen Beamte, welche eignes Fuhrwerk benützt haben[22], die Kosten aufrechnen, die anderenfalls erwachsen wären[23].

Die Taggelder und Reisekosten werden nachträglich bezahlt. Vorschüsse werden nur bei voraussichtlich mehrwöchentlicher Dauer des Geschäftes gegeben[24].

Die vorstehend entwickelten Bestimmungen sind jene, welche regelmäßig Anwendung finden. Für eine Reihe von Bediensteten bestehen jedoch besondere Vorschriften[25].

4. Der Staatsdiener hat Anspruch auf Vergütung der Umzugskosten bei Versetzung[26]. Die Umzugskosten fallen demjenigen zur Last, der den Staatsdiener auf der

---

[8] Verordn. § 9. Zuständig ist das Ministerium, in dessen Geschäftskreis das vorgenommene Dienstgeschäft fällt, gemeinschaftlich mit dem Finanzministerium.

[9] Hiezu gehört auch die vorübergehende Berufung zu einer Dienstesverwesung oder Geschäftsaushilfe. Doch gelten hiefür einige besondere Bestimmungen nach § 4 der Verordn.

[10] Und deren Functionsbezüge daher hiefür bemessen sind.

[11] Verordn. § 1. Bek. Ziff. I, II.

[12] Verordn. § 16 Abs. I, II.

[13] Verordn. §§ 11 ff.

[14] Verordn. § 8 Abs. I. Bek. Ziff. VII.

[15] Die Staatsminister sind gemäß § 9 Abs. V der Verordn. nicht eingereiht.

[16] Verordn. §§ 6, 7. Bek. Ziff. V, VI. Näheres bei J. Hock a. a. O. III S. 92 ff.

[17] Verordn. § 8 Abs. II, III, Bek. Ziff. VII.

[18] Nicht hierunter fällt das Durchreisen fremden Gebietes anläßlich von Dienstgeschäften im Inlande, ferner nicht die Thätigkeit in fremden Gebietstheilen, die zum Geschäftsbezirke des Staatsdieners gehören.

[19] Verordn. § 9. Zuständigkeit wie oben Anm. 8 angegeben.

[20] Verordn. § 10, Bek. Ziff. VIII.

[21] S. über das Nähere Verordn. §§ 11 (Fahrclasse nach dem Range), 12 (Gefährteaccord in den Amts- u. Gerichtsbezirken; Accordsumme statt der Reisevergütung ꝛc.), 15 (Begleiter von Commissären). Dazu Bek. Ziff. IX, X. Vgl. auch J. Hock a. a. O. III S. 97 f.

[22] Soferne sie nicht hiefür eine Pauschsumme beziehen.

[23] Verordn. §§ 13, 14.

[24] Bek. Ziff. XV. Ueber Liquidirung, Prüfung, Festsetzung u. Einweisung J. Hock a. a. O. III S. 98 ff.

[25] Darüber Näheres bei J. Hock a. a. O. III S. 90 f., 102 ff., wo übrigens auch manches nicht hieher Gehörige mit erörtert wird.

[26] Verordn. vom 16. Aug. 1817 § II: „Da Umzugsgebühren nur Ersatz von Auslagen und nicht (wie die Pensionen ꝛc.) Auszeichnung und Belohnung des Staatsdieners sind" . . Aus dieser Natur der Umzugsgebühren folgt die Unrichtigkeit der bei J. Hock a. a. O. III S. 194 wiedergegebenen Aus-

neuen Stelle zu besolden hat[27]. Staatsdiener, die überhaupt keine Besoldung haben, wie Notare, Gerichtsvollzieher ꝛc., erhalten keine Umzugsgebühren[28].

Die Bestimmungen über Vergütung der Umzugskosten sind in der Verordnung vom 16. August 1817 enthalten[29].

Die Verordnung findet auf alle „Bedienstete im weitesten Sinne des Wortes“ Anwendung[30]. Es macht also keinen Unterschied, ob der Staatsdiener pragmatisch oder nichtpragmatisch, provisorisch oder definitiv angestellt ist, ob er aus einer andern Dienstesstelle oder aus dem Ruhestande versetzt wird[31]. Zwischen pragmatischen und nichtpragmatischen Staatsdienern besteht nur insoferne ein Unterschied, als durch § 20 der IX. Verfassungsbeilage die Verordnung vom 16. August 1817 zur verfassungsrechtlichen Vorschrift für erstere erklärt ist[32], während sie bezüglich der übrigen Bediensteten Verordnung blieb und also auch im Verordnungswege durch andere Bestimmungen ersetzt werden kann[33].

Anspruch auf Umzugsgebühren hat jeder Bedienstete, „der ohne sein Ansuchen, ohne seine Schuld und ohne hinlängliche Entschädigung durch Beförderung, eigentlich Vermehrung des bisherigen Gehaltes von einem Orte zum andern versetzt wird“[34].

Versetzung im Sinne der Verordnung ist die Berufung eines bereits im Staatsdienste befindlichen Bediensteten an einen andern als den bisherigen Dienstort[35]. Erste Anstellung ist keine Versetzung. Dagegen liegt Versetzung vor, wenn Jemand von einer aus Staatsmitteln besoldeten Staatsdienerstelle auf eine aus andern Mitteln, z. B. Kreismitteln, besoldete Staatsdienerstelle oder umgekehrt versetzt wird[36].

---

führungen darüber, daß die angef. Verordnung einschränkend, m. a. W. fiscalisch ausgelegt werden müsse, sobald die Auslegung aufhöre, „eine blos grammatische zu sein“. Es ist kein Vorrecht des Staatsdieners, daß er seine Umzugskosten ersetzt erhält. Die Verordn. ist also auszulegen, wie jedes andere Ges. Die „klaren Worte“ des § XIX sagen weiter nichts, als daß unnöthige Versetzungen vermieden werden sollen. Ich vermag nicht zu verstehen, was dieser Verwaltungsbefehl mit der Auslegung der Verordn. zu thun haben soll. Der Verf. der Verordn. hat betont, daß sich dieselbe „nicht blos darauf beschränken könne, Lücken zu ergänzen, um eine Ersparung für das Finanzärar herbeizuführen, sondern daß es hiebei auch darauf ankomme, rechtliche Ansprüche einiger zu versetzenden Bediensteten selbst gegen den Vortheil des Finanzärars zu würdigen und zu berücksichtigen“.

27 Der Staatskasse, Kreisgemeinde ꝛc. Die Bestimmung im § XVI der Verordn. vom 16. Aug. 1817 ist eine rein geschäftliche und entscheidet nicht über die Zahlungspflicht. Naturgemäß aber sind die Umzugskosten ein Bestandtheil jenes Aufwandes, der für die Versehung der neuen Dienstesstelle erwächst. Wo es sich also um Abgrenzung der Verbindlichkeiten zwischen verschiedenen Rechtssubjecten handelt, kann die Anordnung der M. E. vom 1. Juli 1877 (Weber XII S. 121) nicht maßgebend sein.

28 F. M. E. vom 29. Dec. 1866 Nr. 16038, 9. April 1867 Nr. 3879, vom 13. u. 17. Nov. 1879 Nr. 14371, 14932, 3. Jan. 1880 Nr. 18781, 8. Oct. 1881 Nr. 13915.

29 R. Bl. S. 835. Verfasser der Verordn. ist Staatsrath Cl. v. Neumayr. Die früheren Bestimmungen waren in Art. XIII—XV der Staatsdienerpragmatik von 1805 enthalten; vgl. auch Entschl. vom 30. Oct. 1803 (R. Bl. S. 887) u. Verordn. vom 15. Sept. 1808 (R. Bl. S. 2173).

30 Im Zweifel ist für Anwendung der Verordn. zu entscheiden. Es kann insbes. nicht darauf ankommen, ob Jemand eine statusmäßige Stelle, etatmäßige Bezüge hat oder nicht, ob er decretmäßig ernannt ist oder nicht. Vgl. übrigens § III der Verordn., unten Anm. 34. Unanwendbar ist die Verordn. auf Bedienstete, welche Wochenlohn oder Taglohn beziehen, in Accord genommen oder blos auf Provisionen angewiesen sind (F. M. E. vom 28. Mai 1860 Nr. 12174), dann nach ausdrücklicher Bestimmung auf das Gesandtschafspersonal (Verordn. § XVII, M. E. vom 16. Juni 1850) u. das nichtpragmatische Zollpersonal (Verordn. § XVIII).

31 Verordn. § II. Vgl. dazu J. Hock a. a. O. III S. 195 f.

32 Oberstrichterliches Erk. vom 9. Dec. 1859, R. Bl. S. 1338.

33 Vgl. J. Hock a. a. O. III S. 205.

34 Verordn. § I. Dazu § III, welcher sagt, daß „momentane Bestimmungen an einem Orte zur Ausrichtung eines besonderen beschlossenen Geschäfts“ als Commissionen mit Bewilligung von Gefähr- u. Taggeldern zu behandeln sind. Dazu Geret I S. 237 und XX S. 31; F. M. Bl. 1867 S. 62 f.

35 Verordn. § XIV. „Bei Versetzungen im nemlichen Orte oder in der Entfernung unter 1/8 Meile (1/2 km) haben keine Umzugsgebühren statt.“

36 Vgl., was den sog. „Kreisdienst“ anlangt, die Ausführungen oben § 176 Anm. 40.

Der Anspruch auf Umzugsgebühren fällt weg:

1. bei Versetzung auf Ansuchen[37], im Falle der Beförderung jedoch nur dann, wenn Versetzung auf einen bestimmten Platz oder auf eine bestimmte Art von Bedienstung erbeten und dieser Bitte entsprochen worden ist[38].

---

[37] Mit dem „Ansuchen" darf die auf Aufforderung erklärte Bereitwilligkeit zu einer Versetzung nicht verwechselt werden. Eine solche veranlaßte Erklärung benimmt den Anspruch auf Umzugsgebühren nicht. Andernfalls könnten auf diesem Wege in fraudem legis Umzugsgebühren erspart werden. Hienach dürfen insbes. Umzugsgebühren da niemals verweigert werden, wo für gewisse Stellen Bewerbung vorgeschrieben ist, wie z. B. bei Richtern zur Verwendung in der Staatsanwaltschaft. Vgl. Just. M. Bl. 1864 S. 229, 1881 S. 297.

[38] Verordn. §§ I, IV. Während § I der Verordn. von Anfang an so ziemlich seine jetzige Fassung hatte, hat § IV in den verschiedenen Entwürfen Wandlungen durchgemacht.

Im ersten Entw. von 1815, den Neumayr als Mitglied der Steuer- u. Domänensection fertigte, hieß es:

„Wer um Versetzung auf einen bestimmten Platz oder eine bestimmte Gattung Bedienstung (z. B. auf ein Rentamt) ansucht und die Gewährung seines Gesuchs erhält, kann unter keinem Vorwande, selbst wenn er durch die Versetzung an Rang u. Gehalt verlieren sollte, Entschädigung verlangen, und sind solche ungeeignete Gesuche ohne Instruirung u. Gutachten gleich bei den untern Behörden zurückzuweisen.

Ausnahmsweise bestimmen Wir hiebei, daß in dem Fall, wenn

1. jenem bestimmten Ansuchen nicht willfahrt wird, sondern die Versetzung auf andere als die erbetene Weise erfolgt, die Ansprüche auf Umzugsgebühren nicht verloren gehen, so wie auch

2. ganz allgemeine Gesuche um Beförderung, ohne Bezeichnung eines Platzes oder einer Art der Bedienstung, insoweit nicht eine Gehaltsvermehrung damit verbunden ist (§ VII u. VIII), jenen Ansprüchen nicht nachtheilig sein sollen."

Das Finanzministerium, das unterm 24. Juli 1816 einen neuen Entw. von der Section forderte, stellte als leitenden ersten Satz auf: „Wenn der Staatsdiener die Versetzung aus individuellen Rücksichten und auf einen bestimmten oder unbestimmten Platz selbst nachsucht, so wird ihm selbst nicht mehr ein Umzugskostenbeitrag zu bewilligen sein."

Die Section (Neumayr) bemerkte darüber in einem Berichte vom 11. Oct. gl. Js.: „Diese Directive ist nur eine schärfere Bestimmung des IV. § des vorgelegten Regulativentw. und dürfte mit diesem § nur auszuwechseln sein. Nur glaubt die Section die Bemerkung nicht unterdrücken zu dürfen, daß, wenn auch von allgemeinen Gesuchen um Beförderung oder von ganz bestimmt motivirten (z. B. wenn der Rentbeamte von N. nach Rosenheim versetzt zu werden wünschte, um dort das Bad seiner Gesundheitsumstände halber benützen zu können, statt Rosenheim aber auf ein anderes Rentamt, wo ein Bad nicht vorhanden ist, versetzt wird) die Veranlassung genommen werden sollte, Bediensteten keine Umzugskosten zu bewilligen, dieses mit Ansichten der Billigkeit schwer zu vereinigen sein dürfte."

In einem vom 2. Febr. 1817 datirten Verordn. Entw., der noch von Montgelas gegengezeichnet ist, aber nicht mehr zur k. Unterschrift kam, hat § IV die Fassung nach der M. E. vom 24. Juli 1816.

Als dann Neumayr Ende Juli 1817 seinen letzten Entw. vorlegte, knüpfte er wieder an die ursprüngliche Lesart des § IV an, strich aber Ziff. 1 des Abs. II. So entstand die jetzige Fassung.

Auf diese Weise hat nun allerdings § IV ein sehr unglückliches Aussehen bekommen. Die beiden Absätze scheinen für die Auslegung Scylla und Charybdis zu sein. Denn wenn Abs. I ein argumentum e contrario dafür abgeben kann, daß allgemeine Versetzungsgesuche dem Anspruche auf Umzugsgebühren unschädlich sind, so ist Abs. II nicht minder geeignet, als argumentum e contrario für den entgegengesetzten Satz zu dienen. Unter diesen Umständen ist es von Belang, daß die Absicht des Verf. der Verordn. aus der Entstehungsgeschichte derselben ermittelt werden kann.

Zweifellos ist, daß der Verf. mit dem § IV des Jahres 1817 nichts Anderes sagen wollte, als mit dem § IV von 1815. Bei diesem aber wollte er, was der Bericht vom 11. Oct. 1816 beweist, an der allgemeinen Regel festhalten, daß ein Versetzungsgesuch, gleichviel, ob bestimmt oder unbestimmt, den Anspruch auf Umzugskosten ausschließe. Gegenüber dieser in § I enthaltenen Regel sollte § IV Folgendes feststellen. Er sollte 1. in Abs. I den Art. XV der Pragmatik von 1805 verdeutlichen. Letzterer sagt: „Bei einer auf Ansuchen des Staatsdieners erfolgenden Translocation fällt jede Klage wegen Zurücksetzung und jeder Anspruch auf Ersatz der Umzugskosten weg." Dies läßt die Auffassung zu, als ob auch bei einem allgemeinen Versetzungsgesuche eine „Zurücksetzung" stattfinden dürfe. Dem gegenüber macht Abs. I klar, daß eine Zurücksetzung (an Rang und Gehalt) nur dann ohne jeden Anspruch auf Entschädigung (nemlich nach Pragmatik Art. XIII Abs. II für „Beschädigung in Beziehung auf den Gesammtgehalt und auf die unvermeidlichen Kosten des Umzuges") stattfinden könne, wenn sie in Gewährung eines bestimmten Versetzungsgesuches erfolge. Der Verf. wollte 2. in Abs. II zwei Ausnahmen gemacht wissen. Er beginnt mit „Ausnahmsweise". Dieses Wort kann sich nicht auf Abs. I beziehen, weil die zwei Ausnahmen keine Ausnahmen von dem sind, was in Abs. I gesagt ist. Dies ist besonders bei Ziff. 1 deutlich, welche von einem Falle handelt, der dem Falle des Abs. I ent-

Das Versetzungsgesuch ist dann ein bestimmtes, wenn es aus der Gesammtzahl der in Betracht kommenden Stellen eine gewisse Zahl ausscheidet, also die Auswahl einschränkt. Wo aber für die Beförderung überhaupt nur bestimmte Stellen oder nur Stellen Einer Gattung in Betracht kommen können, ist eine hierauf gerichtete Bitte, da sie keine Einschränkung der Auswahl enthält, dem Anspruche auf Umzugsgebühren unschädlich[39].

Bei Versetzung auf Ansuchen muß dieser Umstand in der Entschließung, durch welche die Versetzung verfügt wird, ausdrücklich erwähnt werden[40]. Ist dies nicht geschehen, so kann der Anspruch auf Umzugsgebühren keinenfalls zurückgewiesen werden[41]. Denn es ist damit anerkannt, daß ein Recht zur Verweigerung der Umzugsgebühren nicht besteht. Dagegen kann ein Irrthum oder Versehen zu Ungunsten des Staatsdieners dem Rechte des letzteren keinen Eintrag thun. Den Fällen der Versetzung auf Ansuchen werden jene gleich behandelt, wo ein Staatsdiener, der auf Ansuchen in den Ruhestand versetzt worden war, wieder in Dienst gestellt wird[42].

Der Anspruch auf Umzugsgebühren ist ferner

2. ausgeschlossen, wenn der Bedienstete selbst seine Versetzung im dienstlichen Interesse nothwendig gemacht hat. Diese Versetzungsursachen sind: Unfähigkeit zur Versehung der Stelle, Saumsal und andere Dienstgebrechen, selbst veranlaßte persönliche Verhältnisse[43]. Auch hier muß in der Versetzungsentschließung ausgesprochen sein, daß ein Grund zur Versagung der Umzugsgebühren vorliegt[44]. Das Gleiche gilt für wieder in Dienst gestellte Staatsdiener, deren seinerzeitige Versetzung in den Ruhestand durch einen der angeführten Gründe veranlaßt worden war[45].

Bezüglich der Richter ist gesetzlich ausgesprochen, daß bei Strafversetzungen keine Umzugsgebühren zu vergüten sind[46], während bei sonstiger unfreiwilliger Versetzung die Vergütung der Umzugskosten keinenfalls verweigert werden darf[47].

3. Bei Versetzung mit Gehaltsmehrung wird, insoferne und insoweit letztere durch die Versetzung verursacht ist[48], die Gehaltsmehrung eines Jahres an den Umzugsgebühren

---

gegengesetzt ist — nemlich von Nichtgenehmigung des Gesuches. Bei „Ausnahmsweise" ist also nicht an Abs. I, sondern an die dem Verf. vorschwebende Regel des Art. I gedacht, daß Versetzung auf Ansuchen den Anspruch auf Umzugsgebühren ausschließt. Hievon soll eine Ausnahme bestehen, a) wenn Jemand, der ein bestimmtes Versetzungsgesuch gestellt hat, zwar versetzt wurde, aber nicht dahin, wohin er versetzt zu werden wünschte, b) wenn Jemand ein allgemeines Beförderungsgesuch gestellt hat. Dies erhellt deutlich aus dem Berichte vom 11. Oct. 1816. Warum aber der Verf. in der Folge die erste dieser Ausnahmen gestrichen hat, ist leicht einzusehen. Er überzeugte sich offenbar, daß jene Ausnahme keine Ausnahme sei, sondern etwas Selbstverständliches ausspreche. Wer um Versetzung von A nach B gebeten hat und nach C kömmt, oder wer um Versetzung in eine Kreishauptstadt gebeten hat, aber in ein Dorf kömmt, der ist nicht auf Ansuchen versetzt.

Mit Rücksicht auf diese Entstehungsgeschichte des § IV und den allgemeinen Grundsatz des § I der Verordn. erachte ich die Auslegung des ersteren Paragraphen, welche in der F. M. E. vom 5. Sept. 1876 (Weber XI S. 646) enthalten ist, für richtig.

39 Vgl. die Beispiele bei J. Hock a. a. O. III S. 197.

40 Verordn. § V; vgl. § VI Abs. II. Das „Wir werden . . . aufnehmen lassen" ist nicht blos ein Versprechen, sondern eine bindende Bestimmung.

41 Uebereinstimmend oberstrichterliches Erk. vom 8. Dec. 1846.

42 Verordn. § II Ziff. 3.

43 Z. B. Verheirathung eines Nebenbeamten mit der Tochter des Amtsvorstandes (F. M. E. vom 12. April 1873 Nr. 4262), Erwerb von Grundbesitz im Amtsbezirke (Ziff. V der k. Erkl. vom 24. Aug. 1818, Weber I S. 718).

44 Verordn. § VI. 45 Verordn. § II Ziff. 3.

46 Richterdisciplinarges. Art. 5 Abs. III.

47 R. D. G. Art. 65 Abs. II. Vgl. Verh. d. K. d. R. R. 1881 Prot. Bd. I S. 1814 f.

48 Denn nur dann liegt eine Entschädigung durch Gehaltsmehrung (Verordn. § I) vor. Wenn man zur Auslegung des § IV auf § I zurückgeht, muß man dies auch bei §§ VII u. VIII thun. Die entgegengesetzten Erörterungen bei J. Hock a. a. O. III S. 199 sind vollständig verfehlt und eine Frucht

abgerechnet, so daß dieselben entweder gänzlich wegfallen oder entsprechend sich mindern[49]. Bei der hienach nöthigen Gehaltsabgleichung sind alle wirklichen Gehaltsbezüge[50] in Rechnung zu ziehen, welche im Augenblicke des Diensteswechsels mit der bisherigen Stelle des Staatsdieners verbunden waren und mit seiner neuen Stelle verbunden sind. Für Staatsdiener des Ruhestandes, welche wieder in Dienst gestellt werden, ist als bisheriger Bezug der Ruhegehalt anzunehmen[51].

Die Höhe der Umzugsgebühren bemißt sich nach drei Umständen: 1. dem bisherigen Hauptgeldbezuge des Versetzten, 2. der Entfernung des bisherigen Wohnortes von dem neuen dienstlichen Wohnsitze, 3. dem Familienstande. Hiezu ist im Einzelnen Folgendes zu bemerken.

Grundlage der Gebührenberechnung ist nur der Hauptgeldbezug der früheren Stelle oder der bisherige Ruhegehalt[52]. Nebenbezüge kommen nicht in Betracht[53].

Die Entfernung wird vom bisherigen Dienstorte, bei im Ruhestande Gewesenen vom bisherigen Wohnorte berechnet[54]. Die Enfernung ist nach dem nächsten Wege zu messen. Die Direction der k. Posten ertheilt auf Ansuchen des Betheiligten ein Ortsentfernungszeugniß[55]. Es werden drei Entfernungszonen unterschieden: bis zu 5 Meilen, von da bis zu 15 Meilen einschließlich, über 15 Meilen[56]. Entfernungen von weniger als 2 Meilen und mehr als 1/8 Meile werden gleich zwei Meilen gerechnet[57].

---

der oben Anm. 26 erwähnten Auslegungsweise. Der richtige Standpunkt, der in einer F. M. E. vom 18. April 1823 (Geret XIII S. 1500) eingenommen, später aber wieder verlassen wurde, findet sich auch in einer Mehrzahl appellationsgerichtlicher Erk. festgehalten. Erk. des A. G. der Oberpfalz vom 30. IX. 63 in Sachen Gürster g. Fiscus, von Mittelfranken vom 26. IV. 64 in Sachen Süßregen g. Fiscus, von Unterfranken vom 24. III. 66 in Sachen Schattenmann g. Fiscus. Treffend sind folgende richterliche Ausführungen in letzterer Sache: „Entschädigt für die Umzugskosten wird der Beamte durch die Besoldungsmehrung nur dann, wenn er in Folge der Versetzung auf die neue Stelle ein die Umzugskosten aufwiegendes Besoldungsplus erhält, welches ihm auf der vorigen Stelle nicht zu Theil geworden wäre. Denn steht die Versetzung außer Causalnexus mit der Gehaltsmehrung, würde der Beamte auch ohne die Versetzung, also auf seiner vorigen Stelle verbleibend, die gleiche Gehaltsmehrung erhalten haben, hätte diese vielmehr in einer allg. organischen Bestimmung, welche sich auf alle Beamte erstreckte, ihren Grund, dann war es ein effectiver Nachtheil, welcher denjenigen Beamten traf, der (ohne Umzugsgebühren) lediglich auf einen Posten gleicher Kategorie versetzt wurde." Fälle dieser Art hatten sich schon vor der Justizorganisation von 1862 bei der Forstorganisation von 1853 ergeben. Es ist selbstverständlich einerlei, ob eine allgemeine Gehaltsmehrung gleichzeitig mit der Versetzung oder später rückwirkend auf die Zeit der Versetzung eintritt.

[49] Verordn. §§ VII, VIII. M. E. liegt es in der Absicht des Gesetzes, daß, wenn der Bedienstete ohne seine Schuld (z. B. weil er stirbt) die Gehaltsmehrung nicht ein volles Jahr genießt, eine entsprechende Nachforderung an Umzugsgebühren begründet ist. Denn nur durch die wirklich genossene Gehaltsmehrung ist der Staatsdiener entschädigt.

[50] Also Haupt- u. Nebenbezüge; nicht aber Functionsnebenbezüge für Dienstausgaben. Vgl. F. M. E. vom 13. Juli 1840 (Geret XXII S. 3) u. übereinstimmend oberstrichterliches Erk. vom 23. Juli 1849 in Sachen Hefner g. Fiscus. S. im Uebrigen J. Hock a. a. O. III S. 202 f. Zwischen widerruflichen und unwiderruflichen Bezügen ist kein Unterschied. Ebensowenig begründet es einen Unterschied, ob die Nebenfunction, für welche ein Bezug gewährt ist, in sachlichem Zusammenhange mit dem Hauptamte steht oder nur aus zufälligen, persönlichen Gründen damit verbunden ist. Hiefür zahlreiche F. M. E., z. B. vom 24. April u. 11. Juni 1886 Nr. 5826, 8935.

[51] F. M. E. vom 11. Jan. 1876 Nr. 17452.

[52] Nicht der Gehalt, aus dem der Ruhegehalt berechnet ist. F. M. E. vom 11. Jan. 1876 Nr. 17452.

[53] Verordn. §§ IX, XI. Vgl. J. Hock a. a. O. III S. 200.

[54] Döllinger XVII S. 709, Geret XIII S. 1501, XXI S. 277. (Erk. des A. G. von Unterfranken vom 30. Oct. 1840). Vgl. C. Arends, Samml. interess. Erk. aus dem gem. u. bayer. Civilrechte u. -Prozesse, Nördlingen 1851, III S. 302.

[55] Verordn. § XII. Nach dieser war die General-Zoll- u. Mauthdirection zur Ertheilung der Zeugnisse zuständig, weil damals die Durchgangszölle u. Weggelder nach der Straßenlänge berechnet wurden. Nunmehr Verordn. vom 13. Dec. 1875 (G. u. V. Bl. S. 780).

[56] Umrechnung in Kilometer bei J. Hock a. a. O. III S. 202.

[57] Verordn. §§ X, XV.

Der Gebührensatz beträgt vom Hundert des Hauptgeldbezuges für jede Meile der ersten Zone $1^1/_4$, 2 oder $2^1/_2$, für jede Meile der zweiten Zone $^3/_4$, 1 oder $1^1/_2$, für jede weitere Meile $^1/_2$, $^3/_4$ oder 1. Der geringste Satz gilt für Bedienstete ohne Frau und unversorgte Kinder, der mittlere Satz für Verheirathete ohne unversorgte Kinder und für Verheirathete oder Wittwer mit nicht mehr als drei unversorgten Kindern, der höchste Satz für Verheirathete oder Wittwer mit mehr als drei unversorgten Kindern[58].

Die Umzugsgebühren, welche nach den vorstehend erörterten Bestimmungen sich berechnen, werden gekürzt, wenn sie einen gewissen Höchstbetrag übersteigen. Bei Bediensteten mit einem Hauptgeldbezuge bis zu 5142 Mk. 86 Pf. darf nemlich die Summe der Umzugsgebühren nicht mehr als die Hälfte, bei Bediensteten mit mehr als 5142 Mk. 86 Pf. Hauptgeldbezug nicht mehr als ein Drittel ihres Hauptgeldbezuges betragen. Es darf aber letzteren Falles, solange die Umzugsgebühr 2571 Mk. 43 Pf. nicht übersteigt, überhaupt keine Abminderung und, wenn sie diesen Betrag übersteigt, keine Abminderung unter 2571 Mk. 43 Pf. eintreten[59].

---

[58] Verordn. § X. Dort werden nur Ledige und Verheirathete unterschieden; die Wittwer sind vergessen. Es bleibt kaum etwas Anderes übrig, als mit der F. M. E. vom 14. Aug. 1876 (Weber XI S. 622) die kinderlosen Wittwer gleich Ledigen, die übrigen gleich Verheiratheten zu behandeln. Ueber den Begriff der Versorgung unten § 190. Darauf, ob die Kinder im väterlichen Haushalte sich befinden und den Umzug mitmachen oder nicht, kömmt, soferne sie nur unversorgt sind, nichts an.

[59] Dies scheint mir der Sinn des § XIII der Verordn. zu sein. Im Entw. Neumayr's hieß es: „Die zu bewilligende Summe der Umzugsgebühren darf bei Bediensteten mit Besoldungen von (? bis zu) 3000 fl. einschlüssig in keinem Falle die Hälfte und bei Bediensteten mit Besoldungen über 3000 fl. in keinem Falle den dritten Theil des jährlichen Hauptgeldbezuges eines zu Versetzenden übersteigen."

Staatsrath v. Kraus, der in einem Votum den ganzen Gedanken eines Höchstbetrags bekämpfte, bemerkte richtig: „Dieser Maximumsvorschlag verrückt über dieses das ganze Gebäude der Procentberechnung; denn nach dieser gebührt dem höher Besoldeten ohne alle weitere Distinction eine höhere Entschädigung für Umzugskosten; durch das Maximum aber bekäme der z. B. mit 4000 fl. Besoldete und mit 4 Kindern versehene Familienvater an Umzugsgebühr ad $^1/_3$ seiner Besoldung als höchste Gebührssumme 1333 fl. 20 Kr., der mit 3000 fl. Besoldete hingegen als höchste Gebühr zur Hälfte 1500 fl. — dieser sohin in den nemlichen Verhältnissen mit ersterem, welcher doch mit 1000 fl. in der Besoldung höher steht, um 166 fl. 40 Kr. mehr als jener." Damit war der Fehler erkannt; aber die versuchten Heilmittel waren ebenso schlimm.

In der Staatsrathssitzung vom 16. Aug. 1817 meinte zunächst Staatsrath v. Schilcher, „die Bestimmung des § XIII der Verordn. bedürfte einer näheren Würdigung, um die darin zu liegen scheinende Unbilligkeit zu vermeiden, daß ein mit 3000 fl. Besoldeter die Hälfte seines Gehaltes, folglich 1500 fl., derjenige aber, der 3100 fl. bezöge, nur den dritten Theil erhalten könne". In der Folge äußerte Finanzminister Frhr. v. Lerchenfeld, daß er „in Beziehung auf den angenommenen dritten Theil bei Besoldungen, die höher als 3000 fl. stünden, die Beschränkung aufgenommen wünsche, daß die Umzugsgelder nicht höher als 1500 fl. sich belaufen dürften". Hienach beantragte er folgende Fassung des § XIII: „Die zu bewilligende Summe der Umzugsgebühren darf bei Bediensteten mit Besoldungen von 3000 fl. einschließlich in keinem Falle die Hälfte und bei Bediensteten mit Besoldungen über 3000 fl. den dritten Theil des jährlichen Hauptgeldbezuges einer zu Besetzenden (? eines zu Versetzenden) in dem Falle nicht übersteigen, wenn sie mehr als 1500 fl. erreicht." Diese Fassung nahm der Staatsrath an.

Im Akte des Staatsrathes ist die letztere Stelle dagegen mittels Verbesserung am Rande so gestaltet: „und bei Bediensteten mit Besoldungen über 3000 fl. den dritten Theil des jährlichen Hauptgeldbezugs übersteigen, soferne die Umzugsgebühren mehr als 1500 fl. betrügen". Der von Neumayr geschriebene und vom Könige gefertigte Entw. der Verordn. endlich hat den jetzigen Wortlaut: „jedoch bei letzteren nur dann, wenn die Umzugsgebühr mehr als 1500 fl. betragen würde".

Nach alledem ist klar, daß der Gesetzgeber, wie ihm das manchmal begegnet, an einer Rechnungsfrage gescheitert ist. Was Lerchenfeld wollte, ist, wenigstens nach dem Prot., nicht verständlich. Denn sein Antrag vermied den Fehler nicht, den Kraus gerügt hatte, und erreichte das nicht, was der Antragsteller, wenn man seinen Worten glauben darf, wollte, daß die Umzugsgebühren nie mehr als 1500 fl. betragen dürfen. Trotz des Staatsrathsbeschlusses ist denn auch Lerchenfeld's Fassung nicht angenommen worden. Aber auch der jetzige Wortlaut ist räthselhaft. Denn wenn man den buchstäblichen Sinn nimmt, kann wiederum das eintreten, was man als ungereimt befunden hatte, daß Jemand, weil er einen höheren Hauptgeldbezug hat, weniger an Umzugsgebühr erhält, als wenn er einen geringeren Hauptgeldbezug hätte.

Die Abminderung darf selbstverständlich nur an dem Gebührenbetrage geschehen, wie er sich nach Abzug allenfallsiger Gehaltsmehrung entziffert[60].

Die Umzugsgebühren sind dem Versetzten an seinem bisherigen Dienst- oder Wohnorte vorauszubezahlen[61].

Zuständig zur Einweisung der Gebühren ist jene Regierungsfinanzkammer oder Centralstelle, deren Bezirk oder Geschäftskreis der Versetzte bisher angehörte[62].

§ 188. Entgelt für die Dienstleistung.

Es ist dem Begriffe des öffentlichen Dienstes und auch jenem des berufsmäßigen öffentlichen Dienstes nicht wesentlich, daß derselbe mit einem Gehalte als Gegenleistung an den Diener verbunden sei, oder daß die Entlohnung des Bediensteten ausschließlich in der Form des Gehaltes erfolge. Für den Staatsdienst bildet es indessen die Regel, daß die Dienste entgeltlich verrichtet werden, und daß dieses Entgelt ausschließlich in Gehalt besteht. Die Gehaltsansprüche gehen nicht nothwendig gegen die Staatskasse. Die Verpflichtung zur Gehaltszahlung kann auch anderen Rechtssubjecten obliegen[1].

Was die rechtliche Natur des Gehaltes betrifft, so ist allerdings soviel sicher, daß, soweit nicht das Dienstverhältniß auf dem Boden des bürgerlichen Rechtes eingegangen ist, der Gehalt nicht als Lohn aus einer Dienstmiethe betrachtet werden kann. Aber eine Gegenleistung, auf welche der Bedienstete ein Recht hat, ist er immerhin. Daß diese Gegenleistung nicht nach dem genauen Abmaße zwischen Arbeit und Lohn gewährt wird, wie es im bürgerlichen Verkehre gewöhnlich ist, sondern daß hiebei verschiedene andere Rücksichten thatsächlich, nicht rechtlich hereinspielen, verleiht dem Gehalte keinen besonderen rechtlichen Charakter. Es ist mir zweifelhaft, ob man der rechtlichen Natur des Gehaltes näher kömmt, wenn man ihn Rente[2] oder mit Gönner[3] Rente eines „Kunstcapitales“ nennt. Letzteres ist überdies ein volkswirthschaftlicher, kein rechtswissenschaftlicher Begriff.

Offenbar will die Verordn. dasselbe sagen, wie die Fassung im Staatsrathsakte, und diese kömmt dem vernünftigen Sinne und der Absicht, von der man ausging, näher: die Kürzung der Umzugsgebühr mittels Theilung durch drei soll nicht eintreten, wenn die Gebühr nicht mehr als 1500 fl. ausmacht, und sie soll nicht bewirken, daß eine Gebühr, die höher als 1500 fl. ist, unter 1500 fl. sinkt.

Der Erläuterungsversuch in der F. M. E. vom 16. Oct. 1832 (Geret XVII S. 108) scheint, wenn ich ihn recht verstehe, nicht aus der Verwirrung hinaus, sondern weiter hinein zu führen. Denn dort wird gesagt, daß „in den Fällen, wo die Umzugsgebühren sich über 1500 fl. berechnen, dieselben in der Art anzuweisen seien, daß sie nie das Dritttheil des Hauptgeldbezuges überschreiten dürfen, und in solchen Fällen dieses Dritttheil als unüberschreitbar sich darstellt.“ Hienach würde also ein Bediensteter mit vier Kindern und 4000 fl. bisherigem Gehalte bei 25 Meilen Entfernung 1500 fl. Umzugsgebühr erhalten; derselbe bei 26 Meilen Entfernung 1540 fl. nach der allgemeinen Norm und statt dessen 4000 : 3 = 1333 fl. 20 Kr.

60 F. M. E. vom 3. Sept. 1881 Nr. 12495.

61 Verordn. § XVI. Wird die Versetzung zurückgenommen, so hat der Versetzte, soferne der Umzug noch nicht bewerkstelligt ist, nur Anspruch auf Ersatz der für den Umzug bereits gemachten Aufwendungen.

62 Verordn. § XVI, Weber XII S. 121. Form. Verordn. vom 17. Dec. 1825 § 103. Für diese Zuständigkeit ist es gleichgiltig, ob die Gebühren aus Staats- oder Kreismitteln zu zahlen sind. F. M. E. vom 17. Febr. 1886 Nr. 1873. Ueber die Verrechnung Weber XII S. 121, vgl. oben Anm. 27. S. im Uebrigen J. Hock a. a. O. III S. 204 f. Ueber die Entscheidung von Streitigkeiten s. unten § 198 Anm. 7.

1 Vgl. oben § 176 Anm. 40, § 178 Anm. 15.

2 So außer Anderen P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, 3. Aufl., I S. 455 ff. Dagegen O. v. Sarwey, Staatsrecht des Kgrs. Württemberg II S. 295 f.

3 N. Th. Gönner, der Staatsdienst ꝛc. S. 145. „Ein Theil der Besoldung ist bloße Rente des Kunstcapitales, worauf der Nahrungsstand beruht, aber neben demselben kann ein Theil als Ersatz des durch den wirklichen Dienst erlittenen Verlustes erscheinen.“ Mit letzteren Worten ist der Dienstaufwand gemeint.

Auch die Bezeichnung des Gehaltes als „standesgemäße Alimentirung“ [4] wird kaum eine scharfe rechtliche Begriffsbestimmung an die Hand geben. Selbst wenn man annimmt, daß hiebei nicht daran gedacht wird, die Bestimmungen des bürgerlichen Rechtes über die Ernährungspflicht als maßgebendes Vorbild aufzustellen, so kann doch hier der Ausdruck Alimentation weder den Rechtsgrund noch das Wesen der Leistung erklären. Einige zufällige Aehnlichkeiten mit den Vorschriften des bürgerlichen Rechtes über Ernährungspflicht vermögen um so weniger den Ausschlag zu geben, als dieselben zuweilen auch fehlen können und, wie sich zeigen wird, eine andere innere Begründung haben, als die entsprechenden Anordnungen des bürgerlichen Rechtes. Das beigefügte Eigenschaftswort „standesgemäß“ aber würde eine nähere rechtliche Bestimmung nur dann enthalten, wenn die Standesgemäßheit des Gehaltes Gegenstand eines verfolgbaren Rechtsanspruches wäre. In der That aber deutet jenes Wort nur eine innere Erwägung, eine Berücksichtigung wirthschaftlicher Verhältnisse an, die bei der Gehaltsbemessung thatsächlich, aber nicht kraft rechtlicher Nothwendigkeit stattfindet.

Nach alledem wird man sich, glaube ich, dabei bescheiden müssen, den Gehalt als eine Gegenleistung für den öffentlichen Dienst zu bezeichnen. Nur dahin läßt sich diese Gegenleistung noch näher bestimmen, daß sie eine Leistung öffentlichrechtlicher Natur ist. Man hat letzteres allerdings mit dem Hinweise darauf geläugnet, daß die Leistung zunächst im Interesse des Dieners erfolge. Indessen scheint es, wie bereits früher bemerkt [5], doch bedenklich, ein zweiseitiges Rechtsverhältniß derartig zwischen zwei Rechtsgebiete zu zerreißen. Der Bedienstete schuldet auch nach öffentlichem Rechte nicht Dienst schlechtweg, sondern Dienst gegen Entgelt, und er hat nicht Entgelt schlechtweg, sondern Entgelt als öffentlicher Bediensteter zu fordern. Wo ein Rechtsverhältniß so sehr vom höheren Rechte, dem öffentlichen, beherrscht wird, wie das Verhältniß des öffentlichen Dienstes, geht es nicht an, einzelne Folgen dieses Verhältnisses dem öffentlichen Rechte zu entziehen. Und in der That sind es Gesichtspunkte des öffentlichen Interesses und des öffentlichen Rechtes, die auch bei den Gegenleistungen an den öffentlichen Diener zur Geltung kommen. Am augenfälligsten ist dies bei jenen Rechten des Dieners, die nicht Vermögenswerth haben: Titel, Dienstabzeichen, Rang. Der Herrscher gewährt diese Auszeichnungen nicht deshalb, weil es dem Betreffenden Vergnügen macht, Herr Rath oder Herr Präsident zu heißen, mag dieses Vergnügen in der That auch groß sein, sondern weil der Staat ein Interesse an einer würdevollen äußeren Stellung seiner Beamten und nebenbei auch an der Aufstachelung ihres Ehrgeizes hat. Man wird sagen, Aehnliches thue der private Dienstherr auch, welcher den Interessen seines Dieners entgegenkomme, damit dieser die Interessen des Herrn fördere. Aber der Unterschied liegt eben darin, daß dort nicht ein Privater, sondern der Herrscher als solcher im öffentlichen Interesse handelt und damit dem ganzen Verhältnisse in all seinen Folgen den Stempel des öffentlichen Rechtes aufdrückt.

Aus dieser öffentlichrechtlichen Natur der Gehaltsleistung aber, nicht aus ihrer Alimentationseigenschaft erklären sich jene Rechtssätze, welche bürgerlichrechtlichen Bestimmungen über Alimentation ähnlich sind [6]. Dahin gehören die Beschränkungen, welche

---

[4] P. Laband a. a. O., ebenso G. Jellinek, System der subjectiven öffentlichen Rechte, Freiburg i. B. 1892, S. 172, dessen Gründe gegen meine Auffassung mir indessen nichts weniger als zwingend scheinen. Dagegen Gönner a. a. O. S. 107 f. Sehr häufig stellen übrigens die Besoldungen auch thatsächlich kaum eine „standesgemäße Alimentirung“ dar.

[5] Oben § 176 Anm. 15.

[6] Zu diesen Aehnlichkeiten rechne ich nicht, daß die Gehaltsforderung nicht durch wirkliche Dienstleistung bedingt ist; denn der Begriff der Alimentation hat überhaupt auf Dienstleistungen keinen Bezug. Der innere Grund für jene Gestaltung des Gehaltsanspruches ist der, daß die Dienstleistung keine gemessene ist. Der Dienstherr kann Dienste bis zur Grenze des Möglichen fordern, ohne deswegen seine Gegenleistung steigern zu müssen. Er übernimmt daher billig auch die Fürsorge für den Diener

die Civilprozeßordnung § 749 [7] bezüglich der Beschlagnahme des Diensteinkommens, der Ruhegehalte ꝛc. öffentlicher Bediensteter ausspricht. Der Grund, warum diese Beschränkungen weiter gehen, als bei anderen dort genannten Einkommensquellen, ist nicht in Rücksichten der Menschlichkeit, sondern des öffentlichen, des dienstlichen Interesses zu suchen. Das gleiche Interesse ist bei jenen Bestimmungen leitend, welche die Verfügung des öffentlichen Bediensteten über seine Gehaltsansprüche beschränken [8].

Für Staats- und Gemeindebeamte ist reichsrechtlich der Grundsatz aufgestellt, daß sie durch die Einberufung zum Militärdienste in ihrem bürgerlichen Dienstverhältnisse keinen Nachtheil erleiden sollen [9].

Die Festsetzung der Gehalte der Staatsdiener steht dem Könige, bzw. der Staatsregierung zu. Eine unmittelbare Mitwirkung des Landtages findet hiebei nicht statt [10]. Die Festsetzung der Gehalte kann entweder nach Maßgabe allgemeiner Verwaltungsvorschriften (Gehaltsregulative) oder für den einzelnen Fall erfolgen [11].

Ein mittelbarer Einfluß des Landtages auf die Gehaltsverhältnisse der Staatsdiener ergibt sich aus dessen Budgetrechte. Inwieweit aber durch das Budget eine Gebundenheit der Staatsregierung in Bezug auf die Bestimmuug der Gehalte entsteht, hängt wesentlich von der Gestaltung des Budgets, insbesondere von dem größeren oder geringeren Maße der Gliederung seiner Ansätze ab. Weder kann aus dem Rechte der Staatsregierung, die Gehalte festzusetzen, eine Schmälerung des Budgetrechtes des Landtages, noch aus dem letzteren Rechte eine Befugniß der Kammern gefolgert werden, bei Regelung der Staatsdienergehalte unmittelbar mitzuwirken. Es handelt sich eben hier niemals um besondere Fragen des Staatsdienerrechtes, sondern lediglich um die Anwendung der allgemeinen staatsrechtlichen Grundsätze des Budgetrechtes [12].

Die thatsächliche Gebundenheit der Gehaltsfestsetzung durch die budgetmäßige

---

ohne Rücksicht auf den jeweiligen Stand seiner Arbeitskraft. Daß aber die Gegenleistung grundsätzlich den Diensten gilt, wird aus den Folgen klar, die bei schuldhafter Nichterfüllung der Dienstpflicht sich ergeben.

Die Vorausbezahlung der Gehalte, die gleichfalls als dem Wesen der Alimentation gemäß bezeichnet wird, ist in Bayern nicht gesetzlich vorgeschrieben. Sie erfolgt, wie unten bei Anm. 48 darzulegen ist, da, wo der Fiscus keine Gefahr läuft.

[7] Reger VII S. 101. S. auch Ges. vom 18. Dec. 1887 (G. u. V. Bl. S. 695).

[8] Vgl. Verordn. vom 18. Jan. 1790 (G. K. Mayr, Sammlung ꝛc. V, 1797, S. 600), k. Entschl. vom 4. April 1806 (R. Bl. S. 152). Darüber Bl. f. Rechtsanw. X S. 40 ff. Ferner Geret XVI S. 132, F. M. Bl. 1879 S. 173. S. übrigens auch Entsch. d. Reichsger. in Civilsachen IV S. 142.

Ueber Aufrechnung von Steuerforderungen gegen Gehaltsforderungen Entsch. d. o. L. G.'s in Gegenst. des Civilrechts ꝛc. X S. 137, XI S. 271.

[9] Näheres R. Mil. Ges. vom 2. Mai 1874 u. 6. Mai 1880 § 66, Min. Bek. vom 2. Sept. 1888 (G. u. V. Bl. S. 594).

[10] Vgl. Verh. d. K. d. Abg. 1859/61 Sten. Ber. IV S. 155 f. (Erklärung des ersten Präsidenten Grafen v. Hegnenberg-Dux: „Das Recht, die Beamten des bayer. Staates anzustellen und ihre Gehalte zu reguliren, ist ein Recht der Staatsregierung, und die Kammer hat dieses Recht nie bezweifelt, hat es nie bestritten und will es nicht bestreiten.") Dazu Verh. d. K. d. R. R. 1859/61 Prot. Bd. III S. 339 ff., 534 ff.; auch Verh. d. K. d. R. R. 1866/69 Beil. Bd. IV S. 231 f.

[11] Geschieht die Festsetzung als Gehaltserhöhung für bereits Angestellte in allgemeiner Weise, so genügt eine allgemeine Form des Ausspruches. Wird eine allgemeine Gehaltserhöhung rückwirkend bewilligt, so sind im Zweifel diejenigen als ausgeschlossen zu erachten, welche zur Zeit der Bewilligung nicht mehr im Dienste stehen. Oberstrichterl. Erk. vom 26. Mai 1873, Bl. f. Rechtsanw. XXXVIII S. 221 ff. — Ueber die geschichtliche Entwickelung der Gehaltsverhältnisse der pragmatischen Staatsdiener unten § 191.

[12] Das Verhältniß zwischen dem Budgetrechte und dem Rechte der Gehaltsfestsetzung ist beim Landtage öfters zur Erörterung gekommen. Dies wurde insbes. durch die frühere verschiedene Behandlung der „Staatsausgaben" und „Verwaltungsausgaben" veranlaßt. Vgl. Verh. d. K. d. Abg. 1855/56 Sten. Ber. III S. 232 ff., ferner die oben Anm. 10 erwähnten Verh. von 1859/61 u. hauptsächlich Verh. d. K. d. Abg. 1863/65 Beil. Bd. VI S. 85 f. (Bericht des Abg. Feustel über die Erträgnisse der Staatseisenbahnen in den J. 1861/62 u. 1862/63), Sten. Ber. II S. 353 ff.; Verh. d. K. d. Abg. 1881/82, Sten. Ber. I S. 216.

Willigung bringt es übrigens mit sich, daß die Regierung dann, wenn sie eine grundsätzliche Regelung der Staatsdienergehalte durchführen will, eine Verständigung hierüber mit dem Landtage suchen muß. Denn nur auf diese Weise wird es möglich sein, zu bewirken, daß der Landtag die finanziellen Folgen anerkennt, welche die geplante Regelung für das Budget äußert. Aehnliche Verhältnisse entstehen da, wo die Gehalte von den Kreisgemeinden zu gewähren sind, gegenüber den Landräthen.

Die Festsetzung der Gehaltshöhe ist nicht nur von der Mitwirkung des Landtages oder Landrathes formell rechtlich unabhängig, sie ist auch im Verhältnisse zum Staatsdiener eine Handlung der freien Verwaltung. Die etwa bestehenden Gehaltsregulative sind lediglich Verwaltungsvorschriften; sie bilden eine Richtschnur für die Sachbehandlung durch die Behörden. Dagegen kann der Staatsdiener niemals aus den Bestimmungen der Regulative klagbare Rechtsansprüche für sich ableiten [13]. Die Festsetzung der Gehaltshöhe ist aber, wenn auch eine Handlung der freien Verwaltung, doch eine Rechtshandlung gegenüber dem Staatsdiener. Der Staatsdiener hat kein Recht auf Festsetzung seines Gehaltes in bestimmter Höhe, aber er erwirbt ein Recht aus der Gehaltsfestsetzung. Die Gehaltsfestsetzung kann, wenn sie durch eine Ernennung zu einem Amte veranlaßt ist, zugleich mit dieser, und sie kann ferner, wenn sie eine Gehaltsvorrückung im bisherigen Amte ist, unter einer Befristung erfolgen. Dagegen kann, und zwar auch im Falle der Befristung, die Gehaltsfestsetzung, wenn sie dem Staatsdiener gegenüber erfolgt ist, nicht mehr zurückgenommen werden. Etwa beigefügte Bedingungen sind, soweit es sich um pragmatische Staatsdiener handelt, unwirksam [14].

Es ist zwar nicht dem Begriffe des Staatsdieners, wohl aber dem Begriffe des pragmatischen Staatsdieners wesentlich, daß die Dienstleistung eine entgeltliche sei. Denn die Bestimmungen der neunten Verfassungsbeilage gehen durchweg von der Voraussetzung aus, daß die Staatsdiener, welche nach deren Maßgabe angestellt sind, Besoldung beziehen [15]. Allerdings gibt es keine gesetzlichen Bestimmungen über die Höhe der Besoldungen. Letztere können daher so niedrig bemessen sein, daß sie ihren Zweck, dem Staatsdiener einen ausreichenden Unterhalt zu gewähren, nicht erfüllen. Allein diese Möglichkeit, daß von dem Rechte der Besoldungsfestsetzung ein nicht zweckentsprechender Gebrauch gemacht wird, vermag an dem rechtlichen Grundsatze der Entgeltlichkeit des pragmatischen Staatsdienstes nichts zu ändern. Daher steht, falls nicht ein besonderes gesetzliches Hinderniß obwaltet, im Allgemeinen zwar nichts im Wege, daß Jemand zur

---

[13] Dies ist z. B. klar im Falle der Verweigerung einer Dienstalterszulage wegen Unwürdigkeit. § 4 der Verordn. vom 11. Juni 1892 (G. u. V. Bl. S. 209). Es gilt aber auch dann, wenn die Verweigerung in einer angeblich unrichtigen Auslegung der bezüglichen Vorschriften ihren Grund hat. Der Staatsdiener kann hier nur im Verwaltungswege vorstellig werden. Sehr deutlich kömmt die Natur der Regulative als Verwaltungsvorschriften darin zum Ausdrucke, daß der König sich vorbehalten hat, „nach Erforderniß des Dienstes in einzelnen Fällen eine hievon abweichende Verfügung zu treffen". Angef. Verordn. § 1. Uebereinstimmend mit dieser Auffassung das Urtheil des o. L. G.'s vom 26. Jan. 1881, Entsch. in Gegenständen des Civilrechts 2c. IX S. 29. Vgl. auch die dort S. 32 angef. Erk. u. C. Arends, Sammlung interessanter Erkenntnisse, Nördlingen 1845, I S. 312, 314. S. ferner Verh. d. K. d. R. R. 1866/69 Beil. Bd. IV S. 231.

[14] Es ist hier selbstverständlich von jenen Fällen abgesehen, wo die Auflösung des Dienstverhältnisses unter Verlust der Gehaltsansprüche erfolgen kann. Im Uebrigen entscheiden für die pragmatischen Staatsdiener §§ 18, 19 der IX. Verf. Beil. Hienach kann der definitiv verliehene Standesgehalt überhaupt nicht, der Dienstesgehalt nur bei Beendigung des Dienstverhältnisses entzogen werden. Der Gehalt kann hier, soweit er nicht in Nebenbezügen besteht, nur definitiv verliehen werden. Dies gilt also auch im Falle der Befristung. Die mit Befristung erfolgte Gehaltsfestsetzung bleibt unwirksam, wenn der Staatsdiener den Zeitpunkt, auf welchen die Gehaltsfestsetzung geschehen ist, nicht erlebt oder nicht mehr als Staatsdiener erlebt.

[15] Diese Voraussetzung besteht auch für die Richter nach R. G. V. G. §§ 7, 8 Abs. III.

unentgeltlichen Versehung eines an sich besoldeten Staatsamtes berufen wird. Aber ein solcher Staatsdiener ist kein pragmatischer Staatsdiener.

Die Verfassungsurkunde[16] unterscheidet bei der „Besoldung" oder dem „Gesammtgehalte" des pragmatischen Staatsdieners den „Hauptgeldbezug" und die Nebenbezüge „an Geld, Naturalgenuß oder an beiden".

Die Nebenbezüge können von zweierlei Art sein. Sie sind entweder — und diese hat die Verfassung im Auge — Besoldungsnebenbezüge, d. h. Bestandtheile der mit der Dienstesstelle verbundenen Besoldung[17], oder Functionsnebenbezüge, d. h. solche, welche neben der Besoldung für besondere dienstliche Bedürfnisse oder Aufwendungen, für Dienstleistungen außerhalb des Hauptamtes oder für bestimmte einzelne Dienstleistungen innerhalb des Amtes nach Maßgabe der wirklichen Leistung gewährt werden[18]. Es ist hienach keine allgemein zu beantwortende Frage, ob ein Nebenbezug der einen oder der anderen Gattung angehört. Die gleiche Leistung des Staates an den Staatsdiener kann im einen Falle Gehalts-, im anderen Falle Functionsnebenbezug sein[19].

Nebenbezüge sind nicht bei allen pragmatischen Staatsdienern unbeschränkt statthaft. Bezüglich der Richter sagt das Reichsgerichtsverfassungsgesetz § 7: „Die Richter beziehen in ihrer richterlichen Eigenschaft ein festes Gehalt mit Ausschluß von Gebühren." Hiemit soll die Anweisung der Richter auf Gerichtsgebühren u. dgl., sowie die Verleihung solcher Nebenbezüge, die von der Willkür der Justizverwaltung abhängen, ausgeschlossen werden. Sonstige Nebenbezüge sind statthaft[20]. Die Richter des Verwaltungsgerichts-

---

[16] Beil. IX § 8.

[17] Urth. des o. G. H.'s vom 28. Febr. 1871. Entsch. in Gegenständen des Civilrechts ꝛc. I S. 110. Hier werden als Nebenbezüge im Sinne der §§ 7, 8 der IX. Verf. Beil. solche bezeichnet, welche zu Folge des Ernennungsrescriptes oder allgemeiner organischer Einrichtungen neben dem Hauptgeldbezuge einen wesentlichen Bestandtheil des mit der Stelle verbundenen Gehaltes ausmachen. Sie müssen also zu der „für das Individuum in der Classe seines Standes" (Pragmatik Art. III) erforderlich erachteten Ausstattung gehören, „eine stetige Quelle der Subsistenz als Aequivalent für den vom Beamten übernommenen Dienst im Allgemeinen zu bilden bestimmt sein". (Oberstrichterl. Erk. vom 26. Nov. 1866, Bl. f. Rechtsanw. XXXII S. 80.) Es sind dieselben Nebenbezüge, welche Art. VII der Pragmatik ausdrücklich zum Gehalte des Dienstes rechnet. Vgl. auch Bl. f. Rechtsanw. VII S. 141 ff. (oberstrichterl. Erk. vom 28. Dec. 1839).

[18] Vgl. das angef. Erk. vom 26. Nov. 1866, Bl. f. Rechtsanw. XXXII S. 80, auch XXX S. 121. Anwendungsfälle bei J. Hock a. a. O. III S. 26 f. Ziff. 15 der F. M. E. vom 6. März 1867 (F. M. Bl. S. 47), aufgehoben durch F. M. E. vom 14. Aug. 1875.

[19] Ein Beispiel bieten die Dienstwohnungen und Hauszinsbeiträge (Wohnungsgeldzuschüsse). So haben oberstrichterliche Erk. vom 28. Nov. 1839 (Bl. f. Rechtsanw. VII S. 143) u. vom 5. Oct. 1841 (in Sachen Oberst g. Fiscus) die Hauszinsbeiträge des äußeren Zollpersonales nach §§ 5, 7 des Regul. vom 26. Sept. 1820 als Bestandtheile des Dienstesgehaltes anerkannt. In einem anderen Erk. vom 12. Oct. 1847 in Sachen Siebein g. Fiscus wird ausgeführt, es sei zu unterscheiden, ob eine Wohnungsentschädigung für eine theilweise zu Dienstzwecken dienende Wohnung oder nur für die Privatwohnung gegeben werde. Letzteren Falles gehöre sie zum Dienstgehalte. Ueber die Wohnungsgeldzuschüsse nach der Verordn. vom 11. Juni 1892 unten § 191 nach Anm. 55; Fin. Ges. vom 11. Juni 1894 (G. u. V. Bl. S. 279) § 13. Als Nebenbezüge kommen insbesondere vor Holzbezüge oder Geldleistungen an deren Statt, Dienstgründe, Dienstwohnungen und Gärten, Einnahmeantheile (Tantièmen). S. hierüber Näheres bei J. Hock a. a. O. III S. 48 ff., 245 ff., II S. 704 f. Dienstwohnungen u. dgl. sind übrigens als Nebenbezüge nur dann anzusehen, wenn sie unentgeltlich gewährt werden. Ist dagegen Miethe zu bezahlen, so obwaltet lediglich ein bürgerlichrechtliches Vertragsverhältniß zwischen Fiscus und Staatsdiener. In der Regel ist Letzteres der Fall, und sind dann vom pragmatischen Staatsdiener als Miethe 8 % des Anfangsgehaltes seiner Dienstesklasse zu entrichten. Verordn. vom 21. Dec. 1879 (G. u. V. Bl. S. 1547). § 2 führt die Befreiungen von der „Miethentschädigung" auf. § 3 Abs. III ist durch k. Signat vom 1. Nov. 1884 dahin erläutert worden, daß „eine Beförderung nur bei gleichzeitiger Erhöhung des Ranges und des pragmatischen Anfangsgehaltes in der neuen Dienstesstelle anzunehmen sei". Ueber die Kammerverh., durch welche die Verordn. veranlaßt wurde, Repert. für 1877/81 S. 32. Ueber die Baufallwendungen — Verordn. vom 28. Febr. 1851, R. Bl. S. 161 — J. Hock a. a. O. III S. 162 ff.

[20] Insbes. natürlich jene, welche für Dienstaufwand gewährt sind.

hofes können zu keinem Verwaltungsdienste verwendet werden und daher auch keine Nebenbezüge aus solchem haben[21].

Die Besoldung der pragmatischen Staatsdiener mit Ausnahme der Richter zerfällt nach der Verfassungsurkunde in zwei Theile, den Standes- und den Dienstesgehalt[22]. Der Standesgehalt ist nach eingetretenem Definitivum unentziehbar, der Dienstesgehalt mit dem Dienste, aber auch nur mit diesem, entziehbar[23].

Die Ausscheidung beider Gehaltsbestandtheile richtet sich zunächst nach den etwaigen Bestimmungen der Anstellungsentschließung, Mangels solcher nach den etwa vorhandenen allgemeinen organischen Vorschriften[24], wenn auch solche fehlen, was die Regel ist, nach den Verfügungen der neunten Verfassungsbeilage[25]. Diese Verfügungen sind folgende.

Besteht der Gesammtgehalt nur in einem Hauptgeldbezuge, so sind im ersten Dienstesjahrzehnte 7/10 hievon, im zweiten Dienstesjahrzehnte 8/10, nach Eintritt in das

---

[21] Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 2 Abs. II. Dazu G. Kahr, Commentar S. 24 ff.

[22] Die Erläuterung dieser Unterscheidung in der Pragmatik von 1805 (vgl. oben § 41 Anm. 30 ff.) ist nicht rechtlicher, sondern wirthschaftlicher Art.

[23] Verf. Beil. IX §§ 18, 19. Mit Recht wird anerkannt, daß, wenn ein des Dienstes enthobener Staatsdiener thatsächlich noch einige Zeit seinen Dienst fortversieht, er insolange Anspruch auf volle Besoldung hat, „nicht blos in Hinblick auf den § 26, sondern insbes. auch den § 19 der IX. Verf. Beil., wonach Dienstleistung und Dienstesgehalt unzertrennlich sind". F. M. E. vom 22. Oct. 1842 Nr. 14532 u. vom 19. Juli 1880 Nr. 11055. Vgl. auch F. M. E. vom 16. Dec. 1841 (Geret XXII S. 57).

[24] Nur mit Hinblick auf diese Bestimmung ist die Entsch. d. o. L. G.'s vom 25. Oct. 1883 (Entsch. in Gegenst. des Civilrechtes 2c. X S. 197) als zutreffend anzuerkennen.

[25] Verf. Beil. IX §§ 6—8. Von dem Vorbehalte „allgemeiner organischer Einrichtungen" in § 6 wurde schon bald nach Erlaß der Verf. Urk. Gebrauch gemacht. Vgl. die Verordn. vom 10. Sept. 1819 (R. Bl. S. 883) bezüglich des Zollpersonals. In viel weiter gehender Weise aber wurde der § 6 mehrere Jahre später ausgenützt. Eine Verordn. vom 17. April 1824, das Verhältniß des Standes- u. Dienstesgehaltes betr. (R. Bl. S. 411), verfügte für die Staatsdiener in allen Fällen, „wo nicht in den Decreten oder Anstellungsrescripten ein Anderes bestimmt werden" würde, eine Ausscheidung des Standes- und Dienstesgehaltes, die von den Bestimmungen der §§ 7, 8 der IX. Verf. Beil. wesentlich abwich. Die Maßnahme wurde, wie aus dem Eingange ersichtlich ist, mit Rücksicht auf die Höhe der Pensionslast (rund 2400000 fl.) getroffen und mit dem Hinweise auf § 6 der IX. Verf. Beil. rechtlich zu begründen gesucht. Indessen erhoben sich bald darauf Bedenken. König Ludwig I. erließ unterm 8. März 1826 (R. Bl. S. 321) eine Verordn., durch welche jene frühere Verordn. mit dem Beifügen außer Wirksamkeit gesetzt wurde, daß es „demnach gehalten werden solle, als wenn sie nie erlassen worden wäre". Ueber die Anwendung der §§ 6—8 der IX. Verf. Beil. Repert. über die Landtagsverh. 1843 S. 119 u. Landtagsabsch. vom 25. Aug. 1843 (G. Bl. 1843 S. 33) Abschn. II § 22. Dessen ungeachtet kam es auf dem Wege der Einzelfeststellung der Standes- u. Dienstesgehalte gemäß § 6 der IX. Verf. Beil. dahin, daß die Regel der §§ 7, 8 zur Ausnahme wurde. Die Standesgehalte wurden meistens in äußerst niedrigem Betrage und oft im Mißverhältnisse zu der Bedeutung des Amtes festgesetzt. (Vgl. oben § 117 Anm. 19.) Eine k. Entschl. vom 20. Juli 1848 (R. Bl. S. 733), vgl. auch k. Proclamation vom 6. März gl. Js. (Weber III S. 675), traf neuerdings allgemeine Bestimmungen über die Ausscheidung von Standes- u. Dienstesgehalt, die theilweise von den Vorschriften der §§ 7, 8 der IX. Verf. Beil. abwichen, gegenüber dem seitherigen thatsächlichen Zustande aber immerhin eine Besserung brachten. (Vgl. hieher Bl. f. Rechtsanw. XX S. 315 ff.) Diese Entschl. wurde durch k. Entschl. vom 23. Juni 1864 (Weber VI S. 304) außer Wirksamkeit gesetzt und rückwirkend (§ 3) vorbehaltlich erworbener oder verfassungsmäßig begründeter höherer Rechte (§ 4) Folgendes bestimmt: „Bei Anstellung und Beförderung unmittelbarer Staatsdiener soll künftig von einer Ausscheidung des Standes- und Dienstesgehaltes in den betreffenden Entschließungen und Decreten Umgang genommen werden, so daß der Standes- und Dienstesgehalt lediglich nach den Bestimmungen der §§ 7 u. 8 der IX. Beil. zur Verf. Urk. zu bemessen ist. In der Regel soll jedoch der Standesgehalt den Betrag von 3000 fl. nicht übersteigen. Für den Fall, daß derselbe nach obiger Bestimmung sich höher berechnen würde, behalten Wir Uns auf Grund des § 6 der erwähnten Verf. Beil. vor, eine Ausscheidung des Standes- und Dienstesgehaltes zu treffen (§ 1)."

§ 6 Abs. II bemerkt: „In den Fällen, wo organische Verordnungen hinsichtlich der Gehaltsausscheidung auf die Entschließung vom 20. Juli 1848 hinweisen, tritt gegenwärtige Entschließung an deren Stelle."

Das Recht der Verf. Urk. ist völlig klar; unklar sind dagegen die Bemerkungen von Pözl, Lehrb. des bayer. Verf. Rechtes S. 477 Anm. 4.

dritte Dienstesjahrzehnt 9/10 Standesgehalt, der Rest Dienstesgehalt. Besteht der Gesammtgehalt aus Haupt- und Nebenbezug, so sind im ersten Dienstesjahrzehnt 8/10, vom Eintritte in das zweite Dienstesjahrzehnt an 9/10 des Hauptgeldbezuges Standesgehalt, das Uebrige ist Dienstesgehalt[26].

Der Unterschied von Standes- und Dienstesgehalt entfällt, wenn der Staatsdiener im Dienste das 70. Lebensjahr erreicht hat. In solchem Falle wird der „Gesammtgeldgehalt“[27] unentziehbar[28].

Bei den Richtern findet eine Ausscheidung von Standes- und Dienstesgehalt nicht statt[29]. Ihr Gesammtgehalt ist unentziehbar[30].

Die unbedingte Unentziehbarkeit des Standesgehaltes und des richterlichen Gesammtgehaltes, dann die Unentziehbarkeit des Dienstesgehaltes gegenüber dem im Dienste befindlichen Staatsdiener äußert im Einzelnen folgende Wirkungen.

Die Versetzung des Staatsdieners darf keine Zurücksetzung in Bezug auf den „ständigen Gehalt“, d. h. den Gesammtgehalt, bewirken[31]. Es darf daher ebensowenig eine solche Zurücksetzung auf der Dienstesstelle selbst eintreten.

Wird ein Staatsdiener, welcher des Dienstes enthoben oder in Ruhestand versetzt

---

[26] Im weiteren Sinne gehören auch die Besoldungsnebenbezüge zum Dienstesgehalte. Art. VII der Pragmatik von 1805 rechnete sie hinzu. § 8 der IX. Verf. Beil. will eigentlich nur sagen, daß bei Berechnung des Standesgehaltes die Nebenbezüge wegzurechnen sind, weil diese durch Erhöhung des Standesgehaltes gegenüber § 7 schon berücksichtigt sind.

[27] Während die IX. Verf. Beil. in §§ 7, 8 von Hauptgeldbzug einerseits und Nebenbezügen an Geld, Naturalgenuß oder an beiden andererseits spricht, hat sie in §§ 22 C, 26, 27 den Ausdruck „Gesammtgeldgehalt“. Es ist schon an und für sich nicht wohl zu vermuthen, daß der Gesetzgeber für dieselbe Sache zwei verschiedene Ausdrücke sollte gewählt haben. Ein in der Entscheidung richtiges oberstrichterliches Erk. vom 8. Nov. 1870 (F. M. Bl. S. 20) nimmt dies gleichwohl an. Es wird sich darthun lassen, daß dies nicht zutreffend ist.

Vor Allem ist zu erwähnen, daß die IX. Verf. Beil. selbst zum „Gehalte“ auch die Nebenbezüge, d. h. die Besoldungsnebenbezüge im früher erörterten Sinne rechnet. Dies erhellt, trotz des Schlußsatzes von § 8 — vgl. oben Anm. 26 — deutlich aus den Eingangsworten des § 7. Hienach ist „Gesammtgeldgehalt“ das, was der Ausdruck sprachlich bezeichnet, nemlich der Hauptgeldbezug und der Besoldungsnebenbezug in Geld, dasselbe also, was § 27 Abs. II „fixen Geldgehalt“ nennt. Dieses Ergebniß wird durch die Pragmatik von 1805 bestätigt. Dieselbe enthält in Art. XXIV § 2 eine Begriffsbestimmung des „ständigen Gesammtgeldgehaltes“. Es heißt dort: „Unter diesem Gesammtgeldgehalte wird allein das an fixem Geldbetrage verliehene Standes- u. Dienstgehalt verstanden. Jene Geldnebenbezüge, welche entweder aus der numerären Vergütung von Naturalien in wandelbaren Preisen oder auch aus ständigen Geldansätzen für specielle Dienstestitel . . . bestehen, werden für die Berechnung der Pensionsquote nicht in Ansatz gebracht.“ Die Sache ist klar. Zum Dienstgehalte nach der Pragmatik gehören auch die Besoldungsnebenbezüge, demnach zu jenem Gesammtgeldgehalte auch die Besoldungsnebenbezüge in Geld. Der angeführte zweite Satz stellt lediglich fest, daß Geldnebenbezüge, welche Naturalbezüge vertreten, als Naturalbezüge zu behandeln sind, und daß Functionsnebenbezüge im oben Anm. 18 erörterten Sinne („Geldansätze für specielle Dienstestitel“) überhaupt nicht hieher gehören. Daraus folgt, daß die übrigen Nebenbezüge — die Besoldungsnebenbezüge — in Geld zum Gesammtgeldgehalte zu rechnen sind. Mit dieser Ansicht stimmt ein oberstrichterliches Erk. vom 5. Oct. 1841 in Sachen Oberst g. Fiscus überein. Dasselbe führt aus, Gesammtgeldgehalt sei der Inbegriff sämmtlicher Geldbezüge, welche mit einer Stelle verbunden sind und vermöge des Anstellungsrescriptes oder einer allgemeinen organischen Verfügung wirkliche Besoldungstheile bilden. Ausgeschlossen seien lediglich die die Eigenschaft einer Besoldung überhaupt nicht annehmenden zufälligen oder doch jedenfalls widerruflichen Functionsbezüge und Vergütungen.

[28] Verf. Beil. IX § 22 C.

[29] Verf. Beil. IX § 23 (dessen zweiter Satz seit 1862 gegenstandslos ist), R. G. V. G. § 8 Abs. III; Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 2 Abs. I.

[30] Vgl. indessen unten § 191 Anm. 46.

[31] Verf. Beil. IX § 20 Abs. I. In der Ministerialconferenzsitzung vom 9. Mai 1818 wurde der Ausdruck „Gesammtgehalt“, welchen der Entwurf hatte, durch „ständigen Gehalt“ ersetzt, da man unter ersteren „sonst auch die Nebenbezüge rechnen könnte“. Der gewählte Ausdruck zeigt, daß man hier unter Nebenbezügen die Functionsnebenbezüge verstanden hat. Denn die Besoldungsnebenbezüge gehören zum „ständigen Gehalte“. Vgl. auch Verf. Beil. IX § 27 Abs. II „fixer Geldgehalt“.

war, wieder in Dienst gestellt[32], so äußern seine früheren Besoldungsverhältnisse nachstehende Wirkungen[33]. Bei Berufung zur provisorischen Dienstleistung erhält der Staatsdiener für die Zeit derselben den Gesammtgeldgehalt der vorigen Stelle[34]. Bei Berufung zur definitiven Dienstleistung ist zu unterscheiden. Ist der Gesammtgehalt[35] der neuen Stelle geringer als der frühere Gesammt geld gehalt des Staatsdieners, so erhält dieser den letzteren Gehalt[36]. Ist der Gesammtgehalt der neuen Stelle ebenso groß oder größer als der frühere Gesammtgeldgehalt, so erhält der Staatsdiener ersteren Gehalt[37]. Wenn jedoch hiebei der im neuen Gesammtgehalte inbegriffene Gesammt geld gehalt[38] geringer als der frühere ist, so bleibt letzterer für die Pensionsverhältnisse des Staatsdieners und seiner Hinterbliebenen maßgebend[39]. Bei Wiederverwendung ehemaliger Verwaltungsbeamter im Richterdienste muß einerseits der Rechtssatz unverletzt bleiben, daß der richterliche Gesammtgehalt unentziehbar ist, andererseits die Vorschrift beachtet werden, daß der frühere Gesammtgeldgehalt nicht geschmälert werden darf. Es muß also, wenn der Gehalt der Richterstelle geringer ist, der frühere Gesammtgeldgehalt als unentziehbarer Richtergehalt gewährt werden[40].

Die Gehaltsverhältnisse der nicht pragmatischen besoldeten Staatsdiener sind durch keine allgemeinen gesetzlichen Bestimmungen geregelt. Die Bezüge der nicht pragmatischen Staatsbeamten und Bediensteten theilen sich in Gehalt und Gehaltszulagen[41].

---

[32] Die folgenden Bestimmungen enthalten kein zwingendes Recht für jene Fälle, wo die Wiederverwendung mittels Abschlusses eines neuen Dienstvertrages stattfindet. Vgl. oberstrichterliches Erkenntniß vom 24. Mai 1848 bei C. Arends, Sammlung interessanter Erkenntnisse &c., Nördlingen 1851, III S. 293.

[33] Verf. Beil. IX §§ 26, 27 (anders Pragmatik Art. XXI und XXII). Im Entw. von der Becke's entsprechen den jetzigen §§ 26, 27 die Art. 23, 24. § 26 u. Art. 23, dann Abs. I des § 27 u. Art. 24 sind gleichlautend. Von der Becke wählte die Fassung dieser Stellen auf Neumayr's Anregung, welcher zu Art. 23 u. 24 bemerkte: „In diesen aus der Dienstpragmatik vom 1. Jänner 1805 (Art. XXI) aufgenommenen Art. liegt etwas Hartes, was bisher zu vielen Reclamationen Anlaß gegeben hat, und ich womöglich gemildert wünsche. Ich finde es hart, daß ein Quiescent, der nun wieder provisorisch oder definitiv verwendet wird, arbeitend nicht mehr erwerben soll, als er schon ohnehin als Quiescent für Nichtsthun bezog, oder daß er weniger beziehen soll, als er schon ohnehin arbeitend bezogen hat. Z. B. ein Beamter, der 1000 fl. Gesammtgehalt hatte, durch die Quiescenz $^2/_{10}$ verliert oder 800 fl. behält und nun provisorisch oder definitiv auf eine Stelle mit 800 fl. statusmäßigem Gehalt reactivirt wird, muß nun in seiner Stelle arbeiten, oft angestrengter arbeiten als in seiner ersten Anstellung und hat doch um 200 fl. weniger als er angestellt schon ohnehin decretmäßig bezog."

Abs. II des Entw. hatte folgenden Wortlaut: „Ist der Standesgehalt dieser neuen Stelle geringer als der in der vorausgegangenen Quiescenz verbliebene Standesgehalt war, so wird dieser letzte sowohl während der Activität in dieser neuen Stelle als bei wieder eintretender Quiescenz belassen." Staatsrath v. Ritter bekämpfte diese Bestimmung, die er dahin auffaßte, daß der definitiv Reactivirte nur den Standes- bzw. Quiescenzgehalt, nicht den Functionsgehalt bekomme, also schlechter gestellt sein solle, als der provisorisch Reactivirte. Darauf entgegnete v. d. Becke, dies sei gar nicht die Absicht gewesen, und es könne durch Abstrich der Worte „sowohl während der Activität in dieser neuen Stelle als" jeder Anstand gehoben werden. In der Conferenzsitzung vom 12. Mai 1818 wurde v. d. Becke's Fassung als nicht ganz deutlich befunden und auf Lerchenfeld's Antrag jene Fassung beschlossen, welche § 27 Abs. II nunmehr aufweist.

[34] Vgl. hieher Repert. über die Verh. d. K. d. Abg. 1831 S. 502.

[35] Nicht blos der Gesammt geld gehalt.

[36] Oberstrichterl. Erk. vom 29. Febr. 1856, Bl. f. Rechtsanw. XXI S. 456 ff. (Anwendung des § 27 der IX. Verf. Beil. auf einen ehemaligen Staatsminister).

[37] § 27 Abs. I sagt, er trete „in den Standes- u. Dienstesgehalt der neuen Stelle", was dann aber in Abs. II bezüglich der Folgen für die Pension geändert wird. Ebendarum ist eine etwaige formelle Verkürzung des Standesgehaltes für den Staatsdiener unschädlich und deshalb auch nicht rechtsverletzend. Vgl. oberstrichterl. Erk. vom 27. Dec. 1849, Bl. f. Rechtsanw. XV S. 191.

[38] Verf. Beil. IX § 27 Abs. II sagt „der fixe Geldgehalt". Dies ist nach Art. XXIV § 2 Abs. II der Pragmatik soviel wie „Gesammtgeldgehalt".

[39] Vgl. auch C. Arends, Sammlung interess. Erk. &c. II S. 120.

[40] Vgl. das oberstrichterliche Erk. vom 29. Febr. 1856, Bl. f. Rechtsanw. XXI S. 459 f.

[41] Verordn. vom 26. Juni 1894 (G. u. V. Bl. S. 321) § 13.

Der Anspruch auf die Besoldung beginnt bei den pragmatischen Staatsdienern hinsichtlich des Hauptgeldbezuges und der Besoldungsnebenbezüge mit dem Tage, von welchem ab die Ernennung wirkt, hinsichtlich der Functionsnebenbezüge vom Tage des wirklichen Dienstantrittes. Der Anspruch auf den Hauptgeldbezug und die Besoldungsnebenbezüge erlischt im Falle des Ausscheidens aus dem Staatsdienste wie im Falle der Enthebung von der Dienstleistung[42] mit dem Zeitpunkte, auf welchen die Entlassung oder Enthebung verfügt ist oder mit dem Zeitpunkte der Zustellung der Verfügung[43], wenn dieser später fällt, oder endlich unter gleicher Voraussetzung mit dem Zeitpunkte der wirklichen Beendigung der Dienstleistung, falls letztere berechtigter Weise noch fortgesetzt wurde[44].

Bei Entlassung zu Folge richterlichen Urtheils erlischt der Gehaltsanspruch mit der Rechtskraft des Urtheiles[45].

Im Falle des Todes des pragmatischen Staatsdieners dauert der Gehaltsanspruch für den Sterbemonat und den Sterbenachmonat zu Gunsten der Erben fort[46]. Die Functionsnebenbezüge der pragmatischen Staatsdiener enden stets mit der Dienstleistung.

Die Bezüge der nicht pragmatischen Staatsdiener beginnen regelmäßig mit dem Tage des Dienstantritts, für Personen, die im Staatsdienste bereits verwendet waren, mit dem Tage der Beförderung oder Ernennung. Die Gehaltszahlung endet mit Ablauf des Monats, in welchem das Dienstverhältniß gelöst wurde oder mit Ablauf des Sterbenachmonats[47].

Die Zahlung der Gehaltsbezüge erfolgt monatweise. Vorausbezahlung ist gesetzlich für keine Art von Staatsbedienstungen vorgeschrieben. Im Allgemeinen gilt als Verwaltungsgrundsatz, daß Vorausbezahlung bei jenen Bezügen eintritt, aus denen wenigstens der volle Sterbemonatsantheil zu verabfolgen ist. Bei den übrigen Bezügen ist Nachbezahlung die Regel[48].

Als Form der Entlohnung der Staatsdiener kömmt auch die Einräumung von Gebührenforderungen gegen diejenigen vor, welche die Dienste des Staatsdieners in Anspruch nehmen. Der Gebührenbezug kann entweder neben einem Gehalte bewilligt sein[49] oder ausschließlich das Diensteinkommen bilden. Solche Gebühren sind kein privatrechtliches Entgelt für private Dienstleistungen, sondern öffentliche Abgaben für die Be-

---

[42] Es hat keine innere Berechtigung, wie bei J. Hock a. a. O. III S. 30 f. geschieht, einen Unterschied zwischen diesen Fällen zu machen.

[43] In einem solchen Falle wurde mit Recht Folgendes ausgesprochen: Der Ruhegehalt des unterm 16. Dec. 1871 auf Ansuchen quiescirten N. N. ist nach § 38 des Landtagsabsch. vom 28. April 1872 zu bemessen, nachdem die Zustellung des Quiescenzdecrets an den Genannten erst nach dem 1. Jan. 1872 stattgefunden hat und erst hiedurch die Ruhestandsversetzung dem betheiligten Staatsdiener gegenüber perfect und rechtswirksam geworden ist.

[44] Anerkannt für die Fälle der Versetzung in den Ruhestand durch F. M. E. vom 16. Dec. 1841 (Geret XXII S. 57).

[45] Ueber Einbehaltung von Gehaltstheilen bei vorläufiger Enthebung vom Dienste s. unten § 189 Anm. 1 ff.

[46] Pragmatik von 1805 Art. XXIV § 6. Uebereinstimmend Bl. f. Rechtsanw. XLVIII S. 289 ff. M. E. kann man folgerichtiger Weise nur zwei Ansichten vertreten: entweder die, daß jene Bezüge unter allen Umständen den Wittwen und Waisen zukommen und nur zu zahlen sind, wenn solche vorhanden sind, oder aber, daß jene Bezüge Bestandtheile des Nachlasses bilden, den Wittwen u. Waisen also lediglich kraft Erbrechts zufallen.

[47] Verordn. vom 26. Juni 1894 (G. u. V. Bl. S. 321) § 20. Ueber die früheren Bestimmungen Näheres bei J. Hock a. a. O. III S. 29 ff., Bl. f. adm. Praxis XIII S. 81 ff.

[48] S. das Nähere bei J. Hock a. a. O. III S. 33 ff.

[49] Wo er neben einem pragmatischen Gehalte besteht, bildet er keinen Besoldungsnebenbezug im Sinne der IX. Verf. Beil., weil Gebühren keine Besoldung, sondern Ersatz für Besoldung sind. Ebensowenig können sie aber auch als Functionsnebenbezüge angesehen werden. Sie bilden ein selbständiges Diensteinkommen eigener Art.

anspruchung einer amtlichen Thätigkeit. Ob der Staat die Gebühr in die eigene Kasse nimmt oder ob er sie seinem Diener zuweist, macht keinen Unterschied in deren rechtlicher Natur, auch dann nicht, wenn der Diener selbst, nicht der Dienstherr Inhaber des Anspruches ist[50]. Solche Gebührenbezüge sind z. B. die mit Lehrämtern verbundenen Bezüge von Unterrichtsgeldern[51]; ferner die Gebühren der Notare, der Gerichtsvollzieher und der Hypothekenbewahrer in der Pfalz, welche Staatsdiener ausschließlich auf Gebührenbezüge angewiesen sind[52].

Hinsichtlich der Besoldungsverhältnisse im Gemeindedienste weist das Recht der Ortsgemeinden eine große Manchfaltigkeit der Bestimmungen auf. Die Gewährung von Gehalt ist gesetzlich theils geboten, theils gestattet, theils verboten.

In den Gemeinden mit Stadtverfassung ist den rechtskundigen Bürgermeistern und Magistratsräthen eine „angemessene Besoldung“ zu gewähren[53]. Die nicht rechtskundigen Bürgermeister können für die Dauer ihrer Amtsführung einen „Functionsgehalt“, die nicht rechtskundigen Magistratsräthe eine „verhältnißmäßige Entschädigung“ erhalten[54]. Fachmännischen Magistratsmitgliedern kann eine „Besoldung“ oder „verhältnißmäßige Entschädigung“ bewilligt werden[55]. Die sonstigen Gemeindebediensteten beziehen „angemessene Besoldungen oder Functionsbezüge“[56], die Verwalter des Gemeinde- und örtlichen Stiftungsvermögens „Gehalt“ oder „Entschädigung“[57]. Dagegen ist für die Mitglieder besonderer Ausschüsse[58], die Districtsvorsteher[59] und die Gemeindebevollmächtigten[60] Unentgeltlichkeit der Dienstleistung gesetzlich vorgeschrieben.

In den Landgemeinden diesseits des Rheines hat der Bürgermeister einen „angemessenen Functionsbezug“ und gegebenen Falles „angemessene Entschädigung“ für Her-

---

[50] Aus dieser öffentlichrechtlichen Natur des Anspruches erklärt es sich, daß der Dienstherr sogar das Recht hat, den Verzicht auf den Anspruch seinem Diener zu verbieten. Vgl. Universitätssatzungen vom 22. Febr. 1891 (Weber XX S. 532) § 76 Abs. II; Gerichtsvollzieherordn. vom 6. Sept. 1879 (G. u. V. Bl. S. 1091) § 17 Abs. II.

[51] Schulgelder der Volksschullehrer, Schulbedarfsges. vom 10. Nov. 1861 (G. Bl. 1861/62 S. 297) Art. 5 Abs. VIII, Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 10 Ziff. 21; Vorlesungsgelder der Lehrer an den Universitäten u. Hochschulen.

[52] Vgl. bezüglich der Notare diess. des Rheines Notariatsges. Art. 104 Abs. I in der Fassung des Ges. vom 28. April 1872: „Die Notare und Notariatsverweser beziehen keine Besoldung aus der Staatskasse, sondern lediglich Notariatsgebühren von den Parteien, welche ihre Amtsthätigkeit in Anspruch nehmen; die Staatsregierung ist jedoch berechtigt, wenn sie es in einzelnen Fällen mit Rücksicht auf die örtlichen Verhältnisse des Notariatssitzes für nothwendig findet, den betreffenden Notaren ein dienstliches Einkommen von 1000 fl. zu sichern, bis zu welchem Betrage es aus der Staatskasse ergänzt wird.“ Dieses Mindesteinkommen wurde durch Ges. vom 19. Juli 1876 Art. 1 „auf den Betrag des pragmatischen Anfangsgehaltes eines Assessors am Einzelngerichte (jetzt Amtsrichter) festgesetzt“. Not.-Gebührenordn. vom 30. Nov. 1875 (G. u. V. Bl. S. 737), Verordn. vom 15. Sept. 1879 u. 29. Juni 1886 (G. u. V. Bl. 1879 S. 1183, 1886 S. 311). Für die Pfalz vgl. hauptsächlich Ges. vom 25. Ventôse XI, Verordn. vom 9. April 1822 (Pf. Kr. A. Bl. S. 57; das weiter hierauf Bezügliche bei Siebenpfeiffer, Handb. der Verf. rc. Rheinbayerns III S. 263 ff.), Verordn. vom 29. Jan. 1854 (R. Bl. S. 115), 12. Dec. 1875 (G. u. V. Bl. S. 776), 16. Mai 1880 (G. u. V. Bl. S. 327), 8. Nov. 1887 (G. u. V. Bl. S. 647). Bezüglich der Gerichtsvollzieher s. § 10 der Gerichtsvollz. Ordn. vom 6. Sept. 1879, Reichs-Gebührenordn. für Gerichtsvollzieher vom 24. Juni 1878 (R. G. Bl. S. 166) u. Landes-Gebührenordn. für Gerichtsvollz. vom 6. Sept. 1879 (G. u. V. Bl. S. 1091, 1105 u. dazu G. u. V. Bl. 1881 S. 822). Hinsichtlich der Hypothekenbewahrer vgl. Verordn. vom 16. Mai 1880 §§ 2—4, Verordn. vom 23. Dec. 1888 (G. u. V. Bl. S. 709).

[53] Diess. G. O. Art. 74 Abs. II. Die Worte „angemessen“, „verhältnißmäßig“ sind ohne rechtliche Bedeutung; denn darüber, was angemessen oder verhältnißmäßig ist, befindet die Gemeinde. Vgl. Verh. d. bes. Aussch. Abth. II S. 519 f., wo Abg. Brater große Mühe hatte, für eine an sich sehr klare Frage Verständniß zu finden.

[54] Diess. G. O. Art. 75 Abs. III.

[55] Diess. G. O. Art. 76.

[56] Diess. G. O. Art. 77 Abs. II.

[57] Diess. G. O. Art. 87 Abs. IV.

[58] Diess. G. O. Art. 106 Abs. II.

[59] Diess. G. O. Art. 120 Abs. II.

[60] Diess. G. O. Art. 110 Abs. I.

stellung der nöthigen schriftlichen Arbeiten zu bekommen[61]. Die Beigeordneten und Gemeindebevollmächtigten versehen ihre Stellen unentgeltlich. Nur für die Verwaltung von Gemeinde- und Stiftungskassen und „außerordentliche Dienstleistungen“ kann ihnen „Entschädigung“ zugebilligt werden[62]. Die Gemeindeschreiber und sonstigen Gemeindebediensteten erhalten einen „Functionsgehalt“[63]. Bezüglich der Gemeindediener für Ortspolizei und Feldschutz wird vom Gesetze ausdrücklich hervorgehoben, daß denselben „zur Sicherung ihrer Subsistenz genügende Bezüge“ zu gewähren sind[64], so daß also ein aufsichtliches Eingreifen wegen Unzulänglichkeit der Bezüge statthaft ist.

Nach pfälzischem Gemeinderechte haben Bürgermeister, Adjuncten und Gemeinderäthe ihre Stellen unentgeltlich zu versehen. Den Gemeinderäthen der „größeren“ Städte steht jedoch frei, dem Bürgermeister je auf ein Jahr einen Betrag als „Repräsentationsgebühr“ zu bewilligen[65]. Da das Gesetz nicht sagt, was eine größere Stadt sei[66], so wird es im Ermessen des betreffenden Gemeinderathes liegen, ob er seine Stadt als eine größere ansehen will. Ferner kann dem Bürgermeister, wenn er die Besorgung der nöthigen schriftlichen Arbeiten übernimmt, hiefür eine angemessene Entschädigung bewilligt werden[67]. Gehalt oder „Entschädigung“ beziehen die Verwalter des Stiftungsvermögens[68]. Die Einnehmer der combinirten Einnehmereien haben keinen Gehalt, sondern lediglich Hebgebühren; die besonderen Gemeindeeinnehmer dagegen können einen Gehalt empfangen, der nicht „hinter den im Allgemeinen für die Gemeindeeinnehmer bestimmten Hebgebühren zurückbleiben darf“[69]. Das übrige gemeindliche Dienstpersonal bezieht Functionsgehalte[70], wobei bezüglich der Höhe der Bezüge für das Ortspolizei-, Feld- und Waldschutzpersonal dasselbe gilt, wie in den diesseitigen Landgemeinden[71].

Neben den eigentlichen Besoldungen kommen noch besondere Geldleistungen des Dienstherrn vor, welche den Bediensteten, ohne daß ein Rechtsanspruch bestände, gewährt werden. Solche freigebige Zuwendungen sind die Remunerationen, Gratificationen und Unterstützungen. Remunerationen sind Zuwendungen, welche für gewöhnliche Dienstleistungen als Zeichen der Zufriedenheit verliehen werden. Pragmatische Staatsdiener sind hievon ausgeschlossen[72]. Gratificationen sind Belohnungen, durch welche, wie die Dienstespragmatik von 1805[73] sich ausdrückt, außerordentliche Dienste und Opfer eines Bediensteten erwidert werden[74]. Sie enthalten die Anerkennung des Dienstherrn, daß er die geleisteten Dienste als durch die Besoldung nicht genügend vergütet erachte[75]. Unterstützungen endlich werden fortlaufend oder vorübergehend da gewährt, wo das Einkommen des Bediensteten zum Lebensunterhalte nicht ausreicht. Solche Unterstützungen sind keine

[61] Diess. G. O. Art. 125 Abs. II, 129 Abs II. Ebenso erhält der Bürgermeister einer Bürgermeisterei eine „Remuneration“. Art. 152 Abs. I.

[62] Diess. G. O. Art. 125 Abs. II.

[63] Diess. G. O. Art. 132 Abs. I. Dazu Art. 129 Abs. I, III „angemessene Besoldung“ der Gemeindeschreiber und Gemeindeeinnehmer. Ebenso in den Bürgermeistereien Gemeindeschreiber und Diener Art. 152 Abs. I.

[64] Diess. G. O. Art. 141 Abs. I.

[65] Pfälz. G. O. Art. 56 Abs. II.

[66] Vgl. H. v. Wand, Gem. Ordn. f. d. Pfalz, 2. Aufl., S. 384.

[67] Pfälz. G. O. Art. 62 Abs. I, 64 Abs. II.

[68] Pfälz. G. O. Art. 64 Abs. III.

[69] Pfälz. G. O. Art. 65 Abs. I. H. v. Wand a. a. O. S. 419 f.

[70] Pfälz. G. O. Art. 64 Abs. I, III, 72 Abs. I. Bezüglich der Bürgermeistereien Art. 84 Abs. I.

[71] Pfälz. G. O. Art. 75 Abs. I.

[72] Landtagsabsch. vom 28. April 1872 (G. Bl. 1871/72 S. 233) § 19.

[73] Art. XXIII.

[74] Solche behält der Landtagsabsch. von 1872 ausdrücklich auch gegenüber pragmat. Staatsdienern vor. Vgl. Verordn. vom 23. April 1806 (R. Bl. S. 259), F. M. E. vom 18. Januar 1818 (R. Bl. S. 95) u. im Uebr. J. Hock a. a. O. III S. 59.

[75] Dafür, daß es sich hier nicht um klagbare Ansprüche handelt, oberstrichterliches Erk. vom 7. Mai 1845, Bl. f. Rechtsanw. XI S. 412 f., vgl. auch V S. 352.

Armenunterstützungen[76]. Es besteht kein rechtlicher Zwang zu ihrer Gewährung; aber sie enthalten die Erfüllung eines Verwaltungszweckes. Wo die Besoldung sich als unzulänglich erweist, also das nicht gewährt, was sie bestimmungsgemäß gewähren soll, genügenden Unterhalt des Bediensteten und seiner Familie, greift der Dienstherr durch einen außerordentlichen Zuschuß helfend ein. Er handelt damit im Interesse des Dienstes selbst, nicht nur des Dieners. Der Staat hat für die Unterstützung der pragmatischen und nicht pragmatischen Staatsdiener und deren Hinterbliebenen eigene Fonds[77].

§ 189. Vermögensrechtliche Wirkungen der Beendigung des Dienstes und des Dienstverhältnisses.

Die Enthebung des Staatsdieners vom Dienste äußert Wirkungen auf dessen vermögensrechtliche Ansprüche. Hiebei ist einerseits die vorläufige Dienstenthebung, andererseits die Stellung zur Verfügung und die Beendigung des Staatsdienerverhältnisses zu unterscheiden.

Während der Dauer der vorläufigen Dienstenthebung[1] wird der Gehalt des Bediensteten theilweise inne behalten. Der inne zu behaltende Gehaltstheil ist bei pragmatischen Bediensteten der Dienstgehalt, bzw. ein dem verfassungsmäßigen Dienstgehalte[2] entsprechender Theil des Gesammtgehaltes, bei den übrigen Bediensteten ein Drittel des Gehaltes[3].

Für Richter gelten außerdem folgende besondere Bestimmungen. Wird die Vollstreckung einer Freiheitsstrafe ohne Schuld des Verurtheilten aufgehalten oder unterbrochen, so findet für die Zeit der Verzögerung oder Unterbrechung keine Gehaltskürzung statt. Dasselbe gilt hinsichtlich der Zusatzzeit von 10 Tagen[4], wenn nicht vor deren Ablauf die vorläufige Dienstenthebung vom Dienststrafgerichte verfügt wird[5]. Wird der Angeschuldigte außer Verfolgung gesetzt[6] oder freigesprochen oder wird ein Richter im Dienststrafverfahren nur zu Verweis oder Geldstrafe verurtheilt, so ist der inne behaltene Gehaltstheil nachzuzahlen. In den übrigen Fällen bleibt er verloren[7].

Bei Stellung zur Verfügung oder Versetzung in den Ruhestand erhält der pragmatische Staatsdiener seine unentziehbaren Besoldungsbezüge[8] als Ruhegehalt. Dagegen hat derselbe keinerlei Anspruch auf Ruhegehalt dann, wenn er oder der Dienstherr von dem Rechte zur einseitigen Auflösung des Staatsdienstverhältnisses Gebrauch gemacht hat. Ersteres kann unbeschränkt, letzteres während des Provisoriums geschehen[9]. Von den Fällen strafweisen Verlustes des Anspruches auf Ruhegehalt ist hier nicht zu handeln.

Die Gewährung des Ruhegehaltes beruht auf dem Gedanken, daß der Staat für

---

[76] Die öffentlichrechtliche Armenunterstützungspflicht der Heimatgemeinde besteht unabhängig hievon. Sie fällt nur bezüglich gewesener öffentlicher Bediensteter nach Maßgabe des Art. 13 Abs. II des Heimatges. weg. Vgl. auch C. Arends, Sammlung interess. Erk. etc. III S. 111 (oberstrichterliches Erk. vom 1. Febr. 1848).

[77] S. das Nähere hierüber bei J. Hock a. a. O. I S. 56, III S. 239 ff., auch Stokar v. Neuforn, Handb. der ges. Finanzverw. etc., 2. Aufl., I S. 34 f.

[1] Vgl. hieher Min. Bek. vom 2. Dec. 1884 (Weber XVI S. 715).

[2] Verf. Beil. IX § 7.

[3] Ausf. Ges. z. R. St. P. O. Art. 111 Abs. III u. IV, R. D. G. Art. 62 Abs. I. Vgl. auch Verordn. vom 26. Juni 1894 (G. u. V. Bl. S. 321) § 15.

[4] Oben § 183 Anm. 25.

[5] R. D. G. Art. 62.

[6] R. St. P. O. § 202, R. D. G. Art. 35.

[7] Ausf. Ges. z. R. St. P. O. Art. 111 Abs. V, R. D. G. Art. 63. Ueber den Fall, wo an ein gerichtliches Strafverfahren, das mit Freisprechung endet, ein Dienststrafverfahren sich anschließt, das mit Verurtheilung endet, Entsch. d. Reichsger. in Civilsachen X S. 227.

[8] Vgl. oben § 188 Anm. 22 ff.

[9] Verf. Beil. IX §§ 2, 22 A.

den Unterhalt derjenigen, die den Staatsdienst als Beruf ergriffen haben, auch dann aufzukommen hat, wenn er ihrer Dienste sich nicht mehr bedient oder ihre Leistungskraft aufgebraucht hat. Daraus ergeben sich im Einzelnen nachstehende Folgerungen.

Das pragmatische Staatsdienstverhältniß ist ein einheitliches Verhältniß. Innerhalb desselben können Dienststand und Ruhestand nicht neben einander bestehen. Solange die Dienstleistung, wenn auch in gemindertem Umfange dauert, kann keine theilweise Pensionirung eintreten, sondern besteht der Anspruch auf den ungeminderten Gesammtgehalt [10].

Der Ruhestand auf Grund eines pragmatischen Staatsdienstverhältnisses ist an sich mit dem gleichzeitigen Bestande eines sonstigen öffentlichen Dienstverhältnisses nicht grundsätzlich unverträglich. Innerhalb des besoldeten Civilstaatsdienstes ist ein solches Zusammentreffen durch die bereits oben erwähnten Verfassungsbestimmungen [11] ausgeschlossen. Im Uebrigen aber wird Folgendes zu sagen sein. Der Ruhegehalt als Unterhaltsgewährung bei Nichtbenützung der staatsdienerlichen Arbeitskraft verliert den Rechtsgrund seiner Fortleistung dann und insoweit, als der Staat der Dienste des Staatsdieners gegen Gehaltsgewährung [12] sich bedient, mag auch die neue Dienstleistung auf einem anderen Gebiete liegen als die frühere [13]. Indessen bewirkt eine derartige Wiederverwendung mehr nicht als ein Ruhen des Pensionsanspruches, soferne nicht das neue Dienstverhältniß einen Pensionsanspruch erzeugt, der gleich oder höher ist wie der frühere.

Die nicht pragmatischen Staatsdiener theilen sich mit Rücksicht auf ihre Behandlung beim Aufhören der Dienstleistung in verschiedene Classen [14].

Keinerlei Pensionsansprüche haben Bedienstete, welche auf Ruf und Widerruf oder als Commissionäre angestellt sind [15], ferner die unbesoldeten, nur auf Gebühren angewiesenen Staatsdiener [16].

Auch den Functionären ist ein Rechtsanspruch auf Pension niemals eingeräumt

---

[10] Oberstrichterliches Erk. vom 29. Sept. 1838, Bl. f. Rechtsanw. XI S. 37, wo zutreffend auch auf Verf. Beil. IX §§ 26, 27 verwiesen wird.

[11] Beil. IX §§ 26, 27. Oben § 188 Anm. 33 ff.

[12] Die Verwendung im unbesoldeten Staatsdienste bewirkt also den Pensionsverlust nicht. Aus diesem Grunde und nicht deshalb, weil der Notar kein Staatsdiener im Sinne der IX. Verf. Beil. ist, ist die oberstrichterliche Entscheidung vom 13. Dec. 1884 (Entsch. in Gegenständen des Civilrechts rc. X S. 614 f., Bl. f. Rechtsanw. L S. 85) richtig, daß Uebernahme eines Notariates den Anspruch auf Ruhegehalt nicht ausschließt.

[13] Einen Fall dieser Art, nemlich die Frage, ob ein gewesener Kriegsminister den Ruhegehalt (Standesgehalt) eines solchen neben seinem Militärgehalte fordern kann (vgl. k. Entschl. vom 25. Oct. 1825 § 3, R. Bl. S. 771, Döllinger XVII S. 235), behandelt das oberstrichterliche Erk. vom 22. Jan. 1869 (Bl. f. Rechtsanw. XXXVI S. 156 ff.). Das Erk. führt richtig aus, daß die Uebertragung einer Militärstelle an einen früheren Civilstaatsdiener keine Reactivirung im Sinne der §§ 26, 27 der IX. Verf. Beil. sei. Ferner wird gesagt: „Insoweit nicht im Ernennungsrescripte besondere Vorbehalte gemacht sind, muß an dem aus der Natur der öffentlichen Bedienstung sich ergebenden Grundsatze festgehalten werden, daß die Eigenschaft der Quiescenz und der Activität nicht in derselben Person getrennt neben einander bestehen und nicht jede dieser Stellungen für sich zur Bezugsquelle des damit verbundenen Einkommens dienen kann, daß vielmehr der Zustand der Quiescenz durch den Eintritt in die Activität aufgehoben und der Quiescenzgehalt durch den Activitätsgehalt absorbirt wird. Dieser Grundsatz erleidet in dem Falle keine Ausnahme, wenn der quiescirte Civilbeamte in den Militärdienst oder der quiescirte Militär in den Civildienst übertritt, da man nicht activer und quiescirter Diener des Staates zugleich sein kann."

[14] Vgl. Hock a. a. O. III S. 216 ff.

[15] Selbstverständlich auch jene, welche vom Amtsvorstande aufgenommen und bezahlt werden.

[16] Vgl. übrigens Gerichtsvollz. Ordn. vom 6. Sept. 1879 (G. u. V. Bl. S. 1091) §§ 10 Abs. IV, 38 und bezüglich der Hypothekenbewahrer Verordn. vom 16. Mai 1880 (G. u. V. Bl. S. 327) § 3 Abs. III.

gewesen, unbeschadet der Möglichkeit gnadenweiser Bewilligung einer solchen[17]. Seit der zweiten Hälfte dieses Jahrhunderts bildete sich in der Verwaltung eine Uebung aus, wonach gewissen Classen nicht pragmatischer, besoldeter Staatsdiener oder einzelnen Bediensteten persönlich für den Fall eintretender Dienst- und Erwerbsunfähigkeit bei zufriedenstellender Dienstleistung die Behandlung „nach Analogie der IX. Verfassungsbeilage" zugesichert wurde[18]. Auch hier handelte es sich nicht um Verleihung eines Rechtsanspruches; es wurde nur eine gnadenweise Vergünstigung in Aussicht gestellt. Ein Rechtsanspruch auf Pension war nur da verliehen, wo einzelnen Classen nicht pragmatischer Staatsdiener nach einer gewissen Dienstzeit die „Stabilität" eingeräumt wurde, d. h. Pensionsrecht nach den Bestimmungen der IX. Verfassungsbeilage. Dabei ist aber hervorzuheben, daß sowohl diese Rechtseinräumung wie jene gnadenweise Zusicherung auf den Inhalt des § 22 der IX. Verfassungsbeilage nicht erstreckt wurde. Die hienach gewährten Ruhegehalte werden als Sustentationen bezeichnet. Nunmehr hat die Verordnung vom 26. Juni 1894[19] über die Dienstverhältnisse und insbesondere auch die Pensionsverhältnisse der „nicht pragmatischen Staatsbeamten und Staatsbediensteten" Bestimmung getroffen. Die Verordnung betont ausdrücklich[20], daß das Dienstverhältniß dieser Personen ein widerrufliches und daher beiderseits frei lösbar ist. Wenn dieselben auf Grund eintretender Dienstunfähigkeit aus dem Dienste scheiden, so erhalten sie „im Falle des Wohlverhaltens" Pension[21], welche aber Gegenstand eines Rechtsanspruches nicht ist[22].

Nach Gemeindedienstrecht besteht ein gesetzlicher Anspruch auf Ruhegehalt nur für jene Bediensteten der Ortsgemeinden mit Stadtverfassung, welche pragmatische Rechte haben[23]. Dieselben sind auch in dieser Richtung nach der IX. Verfassungsbeilage zu behandeln. Die Ortsgemeinden mit Stadtverfassung können auch ihren sonstigen berufsmäßigen Bediensteten allgemein oder einzeln Ruhegehaltsansprüche einräumen[24]. Im Uebrigen können solche Ansprüche im Gemeindedienste vertragsmäßig nur dann zugestanden werden, wenn nicht eine ausdrückliche gesetzliche Bestimmung dies ausschließt. Letzteres ist insbesondere überall da anzunehmen, wo widerrufliche Besetzung der Stellen vorgeschrieben ist.

Als geltendes Recht wird eine Bestimmung des Inhaltes behandelt, daß der Genuß einer staatlichen Pension im Auslande von besonderer landesherrlicher Bewilligung abhängig sei. Die Sache bedarf näherer Untersuchung. Der Ursprung des Verbotes, eine Staatspension im Auslande zu genießen, ist in den engherzigen volkswirthschaftlichen Anschauungen vergangener Zeiten zu suchen. Ein Generalmandat vom 24. Januar 1761[25], das sich gegen die Niederlassung von Pensionisten „in denen benachbarten Reichsstädten, besonders in Regensburg" richtet, zeigt dies aufs Deutlichste. In die Pragmatik von 1805 Art. XXIV § 22 ist dann die oben erwähnte Bestimmung übergegangen, die, wenn sie auch mitten unter den Vorschriften über die Pensionen der staatsdienerlichen Hinterbliebenen

---

[17] Als geltendes Recht können m. E. die Bestimmungen in Art. XI, XII der Verordn. vom 28. Nov. 1812 (R. Bl. 1813 S. 761, vgl. auch Weber I S. 401) nicht angesehen werden. Die fragliche Verordn., deren oben § 41 Anm. 36 gedacht ist, wurde zum Vollzuge von Tit. 3 § VII der Constit. von 1808 erlassen. An Stelle letzterer Bestimmung ist Tit. V § 6 der Verf. Urk., an Stelle des früheren Staatsdienerrechtes die IX. Verf. Beil. getreten. Die älteren Vorschriften des Staatsdienerrechts, die in die Verf. Urk. nicht aufgenommen sind, haben keine gesetzliche Geltung mehr zu beanspruchen. Allerdings nahmen spätere Entschl. öfter auf die Verordn. von 1812 Bezug (vgl. k. Entschl. vom 12. Juni 1818 unter V, 5 — Geret VIII S. 664, pfälz. Kr. A. Bl. S. 747), doch ist dies nicht in dem Sinne aufzufassen, als sei jene Verordn. noch Ges. S. bezüglich der Functionäre die Form. Verordn. vom 9. Dec. 1825 § 133 und vom 17. gl. Mts. § 153.

[18] Ständige Uebung zu Gunsten einer Classe von Bediensteten galt gleich ausdrücklicher Zusicherung.

[19] G. u. V. Bl. S. 321. [20] Verordn. § 8. [21] § 22. [22] § 41.

[23] Diesf. G. O. Art. 74 Abs. II. [24] Diesf. G. O. Art. 76, 77 Abs. III.

[25] G. K. Mayr, Sammlung ꝛc., 1784, II S. 780, auch bei Weber I S. 5.

steht, doch als Ausdruck einer allgemeinen Norm für alle Pensionen erscheint. Eine Entschließung des Finanzministeriums vom 15. Januar 1813[26] sprach denn auch aus, „daß alle Pensions- und Unterstützungsbezüge in das Ausland dem Abzug von einem Dritttheil unterliegen". Letzterer Abzug hat keine besondere gesetzliche Grundlage, er ist nur als Regel herkömmlich. An diese Vorschriften knüpfen eine Anzahl späterer Ministerialentschließungen an, theilweise dieselben abändernd[27]. Es ist insbesondere den Pensionisten der Aufenthalt in den anderen deutschen Bundesstaaten freigegeben und in solchen Fällen der Fortgenuß der Pension, regelmäßig mit Abzug, nur dann von königlicher Genehmigung abhängig gemacht worden, wenn der Pensionist aus dem bayerischen Staatsverbande „förmlich ausscheidet"[28]. Wenn nun gleich die ständige Uebung, wie sie in der That vorliegt, sehr zu Gunsten der Fortgeltung jener alten, aber auch veralteten Bestimmung spricht, so vermag ich doch einige Zweifel darüber nicht zu unterdrücken, ob jene Vorschrift nicht schon nach Erlaß der Verfassungsurkunde als aufgehoben hätte angesehen werden sollen. Die Verfassungsurkunde selbst enthält ein Verbot des Pensionsgenusses im Auslande nicht. Sie sagt überdies in Beilage IX § 29, daß alle dem Inhalte dieses constitutionellen Edictes zuwiderlaufenden Verfügungen eine Klage begründen. Demnach kann sich nur fragen, ob die Verfassungsurkunde etwa den Art. XXIV § 22 der Pragmatik von 1805 irgendwo ausdrücklich oder stillschweigend aufrecht erhalten habe. In § 28 der IX. Verfassungsbeilage ist nun nicht die Pragmatik als solche und nicht der Art. XXIV derselben soweit für fortgeltend erklärt, als sie neben dem neuen Rechte bestehen können. Es ist lediglich bezüglich der Wittwen und Waisen gesagt, daß ihnen die Pensionsbezüge, welche ihnen die Pragmatik gewährt, gesichert bleiben sollen. Ob damit auch der in § 22 des Art. XXIV ausgesprochene Grundsatz gewahrt geblieben ist, ist um so mehr fraglich, als die Pragmatik nur bezüglich der Wittwen und Waisen angezogen wird, demnach überhaupt nur noch bezüglich dieser Geltung beanspruchen kann. Man würde also zu dem höchst sonderbaren Ergebnisse gelangen, daß für Wittwen und Waisen der Staatsdiener ein Verbot des Pensionsgenusses im Auslande besteht, für die Staatsdiener selbst aber nicht. Unter solchen Umständen liegt es nahe, die Fortgeltung des § 22 überhaupt zu verneinen. Ich gebe indessen zu, daß die Sache zweifelhaft ist. Unzweifelhaft ist nur das Eine, daß die angeführte Vorschrift, wenn sie noch gilt, ein Anachronismus ist.

§ 190. Vermögensrechtliche Ansprüche der Hinterbliebenen öffentlicher Diener.

Die Pensionen der Hinterbliebenen pragmatischer Staatsdiener[1] bilden einen „auf die Wittwen und (ehelichen) Kinder der Staatsdiener übergehenden Ergänzungstheil der Gehälter"[2]. Die Gewährung dieser Pensionen ist daher nicht nur Gegenstand eines Anspruches für die Hinterbliebenen. Sie ist auch für das Familienhaupt selbst Gegenstand rechtlichen Interesses; denn die Pensionen bilden einen Bestandtheil seiner einstigen Hinterlassenschaft an die Seinigen. Der Staat hat sich nicht nur den Hinterbliebenen, sondern auch dem Staatsdiener selbst gegenüber zu jenen Leistungen verpflichtet[3].

---

[26] Weber I S. 405.

[27] M. E. vom 3. März 1835, 15. Juni 1860 Ziff. 3, 26. Juli 1871, 27. Oct. 1880 (Weber III S. 17, V S. 188, IX S. 106, XIV S. 582). Vgl. darüber J. Hock a. a. O. III S. 238 f.

[28] Vgl. über den Grund Riedel, die Reichsverfassung ɔc. S. 227 u. meine Bemerkung, Annalen des Deutschen Reiches 1876 S. 161 Anm. 5.

[1] Verf. Beil. IX § 28. Ueber die Entstehungsgeschichte dieser Bestimmung und deren Zusammenhang mit der Pragmatik von 1805 s. unten § 192.

[2] Pragmatik Art. XXIV § 1. Vgl. oben § 41 Anm. 27 u. 32. Selbstverständlich ist, was § 23a ausdrücklich sagt, daß „Wittwen und Kinder derjenigen, welche nur mit dem Titel oder Charakter einer Stelle bekleidet waren", keinen Pensionsanspruch haben.

[3] Vgl. das Urtheil des Reichsger. vom 6. Juli 1880, Annalen des Reichsger. II S. 388 (auch Seuffert's Archiv XXXVI Nr. 29): „Es liegt in der Natur der Sache, daß, wo immer ein eventuelles Recht auf Wittwen- und Waisenpension anerkannt wird, dieses Recht ein zweitheiliges ist, nicht blos ein Recht der künftigen Bezugsberechtigten, sondern auch ein Recht des noch lebenden Beamten, das letzterer neben dem Recht auf die eigene Pension durch seine Amtsstellung sich erwirbt und das für ihn nicht weniger von Werth ist, da es ihn eines Theils der Fürsorge für seine Hinterbliebenen überhebt. Wie daher auch der Beamte einen zwar bedingten und betagten, aber in dieser Beschränkung rechtsgiltigen Anspruch auf die eigene künftige Pension besitzt, so muß ihm zur gleichen Zeit ein analoger Anspruch auch auf die seinen etwaigen Hinterbliebenen zukommenden Pensionen eingeräumt werden . . ." „Durch § 231 der C. P. O. ist die frühere Controverse zweifellos dahin entschieden, daß auch auf Feststellung von Rechtsverhältnissen geklagt und diese Klage auch bei bedingten und betagten Forderungen erhoben werden kann."

Aus der Natur der Wittwen- und Waisenpensionen als Ergänzungstheile der Gehälter folgt, daß dieselben erst von dem Zeitpunkte an zu gewähren sind, von welchem ab der Gehaltsbezug aufhört, d. h. nach Ablauf des Sterbenachmonates[4].

Der Pensionsanspruch der Hinterbliebenen ist ausgeschlossen, wenn für die Ehe, aus welcher sie herrühren, dienstliche Verehelichungsbewilligung erforderlich war und nicht erholt wurde, ferner wenn jene Ehe vom Staatsdiener im Ruhestande geschlossen wurde und derselbe verstorben ist, ohne nachher wieder in den Dienst getreten zu sein[5].

Der Pensionsanspruch der Hinterbliebenen fällt weg, wenn sich dieselben im Genusse von Präbenden oder Stipendien[6] aus der Staatskasse[7] befinden, deren Betrag die Pensionssumme erreicht oder übersteigt. Ist der Betrag nicht von solcher Höhe, so wird „der die gebührende Pension ergänzende Theil zugelegt". Endet der Genuß der Präbenden oder Stipendien „vor den Pensionsjahren", so wird wieder die volle Pension gewährt[8]. Die eben erörterten Bestimmungen sind zu Gunsten der St. Anna-Stiftsdamen durch den Landtagsabschied vom 29. Juli 1876[9] gemildert worden.

Die Pension der Wittwe[10] beträgt, wenn der Staatsdiener im Dienste[11] stirbt,

---

[4] Pragmatik Art. XXIV § 6.

[5] Pragmatik Art. XXIV § 23 b, c. Durch provisorische Wiederverwendung eines in den Ruhestand Versetzten (vgl. oben § 183 Anm. 36) wird der Ruhestand beendet. Verf. Beil. IX § 26 lautet anders als Pragmatik Art. XXI. Es ist also in Art. XXIV § 23 Abs. II das Wort „definitiven" als gestrichen anzusehen, ebenso in § 3 die Stelle: „oder ... provisorischen Function stirbt." Vgl. J. Hock a. a. O. III S. 222.

[6] Hiezu gehören auch Freiplätze in Erziehungsanstalten. F. M. E. vom 18. Dec. 1823 (Geret XIII S. 1481). Keine Anrechnung findet statt bezüglich der Kronordenspräbenden, Verordn. vom 16. Febr. 1824 (Weber II S. 205) Ziff. 3 Abs. II, u. der St. Michaelsordenspräbenden, k. Entschl. vom 31. Dec. 1848 (Weber IV S. 9) Ziff. 3.

[7] Dies ergibt sich aus der Absicht des Ges. Vgl. die angef. Entschl. vom 18. Dec. 1823 Ziff. 2. Vortrag des Abg. Sing, Verh. d. K. d. Abg. 1875/76 Sten. Ber. II S. 700.

[8] Pragmatik Art. XXIV § 23 d.

[9] § 12. (G. u. V. Bl. S. 511). Dazu Landtagsverh. 1875/76 K. d. Abg. Beil. Bd. III S. 467, Sten. Ber. II S. 700; K. d. R. R. Beil. Bd. S. 467, Prot. Bd. I S. 627. Vgl. ferner die Entschl. vom 4. August 1876 (Weber XI S. 606).

[10] Die von Tisch u. Bett geschiedene Gattin eines Staatsdieners hat nach dessen Tode Anspruch auf Wittwenpension, und zwar auch dann, wenn sie als schuldiger Theil erklärt worden war. Dagegen kann die von ihrem Gatten dem Bande nach geschiedene Frau einen Wittwenpensionsanspruch nicht erlangen. Denn da sie aufgehört hat, Ehefrau ihres ehemaligen Gatten zu sein, kann sie auch nicht dessen Wittwe werden. Dies ist so klar, daß es kaum gesagt zu werden brauchte, wenn nicht ein oberstrichterliches Erk. vom 15. Mai 1846 (Bl. für Rechtsanw. XI S. 212 ff.) in der That entschieden hätte, daß die nicht als schuldiger Theil erklärte, dem Bande nach getrennte Ehefrau eines verstorbenen Staatsdieners Pensionsanspruch habe. Hienach könnte also ein bayer. Staatsdiener zwar bei Lebzeiten keinen Harem haben, aber dem Fiscus einen solchen hinterlassen. Gegen jene Ansicht Bl. f. Rechtsanw. XXIX S. 257 ff., 385 ff., 401 ff. Eine Erörterung des Begriffs Wittwe s. auch ebenda VII S. 403. In einem späteren oberstrichterlichen Erk. vom 16. Oct. 1869 (a. a. O. XXXV S. 23) wurde erkannt, daß die dem Bande nach geschiedene kath. Frau eines prot. Gatten keinen Wittwenpensionsanspruch erlangen könne. Die Ehefrau habe kein ius quaesitum, sondern eine Aussicht auf Wittwenpension. Die Gewährung der Wittwenpension ist m. a. W. ein Recht, das der Staatsdiener für seine Gattin erwirbt und das auf letztere als Wittwe übergeht. Pragmatik von 1805 Art. XXIV § 1. Der Fall, daß ein Staatsdiener zwei Wittwen hinterläßt, kann übrigens allerdings vorkommen, nemlich dann, wenn von zwei Ehen, die er geschlossen hat, die eine eine vermeintliche (matrimonium putativum) war, die nach bürgerlichem Rechte wie eine giltige Ehe betrachtet wird. Da der Staat jedenfalls nur Eine Wittwenpension zu zahlen schuldig ist und aus dem Irrthume oder dem bösen Glauben Anderer ihm keine Verpflichtung erwachsen kann, so wird wohl dahin zu entscheiden sein, daß er zur Leistung einer Pension an eine Wittwe aus vermeintlicher Ehe nicht verpflichtet ist. Vgl. die Erk. bei C. Arends, Sammlung intereff. Erk. 2c. III S. 120 ff.

[11] Dabei macht es keinen Unterschied, ob der Staatsdiener das Definitivum schon erreicht hat oder nicht. Dies ist stets und selbst in jener Zeit anerkannt worden, in welcher man zur engsten Auslegung der Bestimmungen über die staatsdienerlichen Ansprüche hinneigte. So durch k. Signate vom 14. Sept. 1833 (vgl. oben § 180) u. 30. Mai 1843; auch Note des F. M. vom 7. April 1835 u. F. M. E. vom 24. Juni 1843 (Döllinger XVII S. 845 Anm. a, XXXII S. 190). Falsch E. vom 10. Juli 1828 (Geret XV S. 26.) Die Frage ist an sich kaum zweifelhaft. Auch der im Provisorium befind-

ein Fünftel des ständigen Gesammtgehaltes[12], wenn er im Ruhestande[13] stirbt, ein Fünftel des Ruhegehaltes des Verstorbenen[14]. Die Wittwenpension wird unter denselben Voraussetzungen um die Hälfte erhöht, unter welchen die gleiche Erhöhung der Kinderpension eintritt[15]. Hievon wird unten gehandelt werden.

Die Pension der Wittwe erlischt im Falle der Wiederverehelichung, d. h. von dem Monate an, der auf die Wiederverehelichung folgt, beim Tode mit dem Sterbemonate[16].

Die allgemeine Voraussetzung für die Pensionsgewährung an Kinder ist, daß dieselben unversorgt sind.

Die Staatsdienerpragmatik hat es unterlassen, sich darüber auszusprechen, was sie unter Versorgung versteht[17]. Hienach ist die gemeinübliche Bedeutung des Wortes maßgebend[18]. Sprachlich bezeichnet Versorgung einen Zustand, wonach Jemand für sich, d. h. für seinen genügenden Lebensunterhalt selbst zu sorgen in dem Falle ist. Versorgung bildet also den Gegensatz zu jener Lage, wo das Kind der „Familiensorge"[19] des Vaters, bzw. der ersetzenden Fürsorge des Staates bedarf[20].

Für den Begriff der Versorgung ist es gleichgiltig, wie dieselbe beschafft wird, ob durch Vermögen oder durch Arbeit; es kömmt nur auf die Wirkung an. Eine Unterscheidung nach den Ursachen der Versorgung hat keine innere Berechtigung und führt zu Ungereimtheiten, die der Gesetzgeber nicht gewollt haben kann. Versorgung ist ein Zustand. Augenblickliche oder zufällige Bezüge bilden keine Versorgung. Auf der anderen Seite widerstreitet es aber dem Sprachgebrauche, den Begriff der Versorgung dahin zu überspannen, daß als Versorgung nur ein Einkommen gelten soll, das nicht verloren gehen kann. Ein solches Einkommen gibt es strenge genommen überhaupt nicht; es kann sich stets nur um größere oder geringere Wahrscheinlichkeiten handeln. Nun ist doch nicht anzunehmen, der Gesetzgeber habe einen Begriff der Versorgung aufstellen wollen, bei dessen Anwendung auf den einzelnen Fall man unter die Propheten gehen müßte. Der Zustand der Versorgung, den der Gesetzgeber bezeichnen will, kann nur der gegenwärtige Zustand sein, und das ist es auch, was jeder meint, der das Wort Versorgung in den Mund nimmt. Versorgt ist, wer unter seinen dermaligen Verhältnissen — rebus sic stantibus — zu leben hat. Die Verhältnisse können sich ändern — das ist allgemeines Menschenloos —, aber solange sie bestehen, besteht die Versorgüng. Niemandem wird es beifallen, einen

liche Staatsdiener ist Staatsdiener, solange das Verhältniß nicht gelöst wird. Zudem kannte die Pragmatik von 1805, wie oben § 180 Anm. 1 bereits erwähnt, den Unterschied von Provisorium und Definitivum nicht, konnte ihn also auch bei Art. XXIV nicht im Auge haben. Auch vorläufige Dienstenthebung wird den Stand der „Dienstesactivität" im Sinne der Pragmatik nicht beenden. Denn die Pragmatik kennt nur den Gegensatz von Activität und Quiescenz. Wer vorläufig des Dienstes enthoben ist, hat noch den Activitätsgehalt, von dem nur ein Theil innebehalten wird. Vgl. Seuffert's Archiv XII Nr. 267.

[12] Pragmatik Art. XXIV § 2: „Unter diesem Gesammtgehalt wird allein das an fixem Geldbetrage verliehene Standes- und Dienstgehalt verstanden. Jene Geld- und Nebenbezüge, welche entweder aus der numerären Vergütung von Naturalien in wandelbaren Preisen oder auch aus ständigen Geldansätzen für specielle Dienstestitel oder aus lebenslänglichen Entschädigungen bestehen, werden für die Berechnung der Pensionsquote nicht in Ansatz gebracht." Im Falle des § 3 der IX. Verf. Beil. ist zweifellos der Verwesergehalt maßgebend.

[13] Vgl. oben Anm. 5. [14] Pragmatik Art. XXIV § 3.

[15] Pragmatik Art. XXIV § 12.

[16] Pragmatik Art. XXIV §§ 7, 18. Die Gewährung einer Abfindungssumme an die Wittwe für den Verzicht auf ihre Pensionsansprüche — wie dies bei Privatpensionsvereinen vorkömmt — ist in der Pragmatik nicht vorgesehen und daher auch kaum statthaft.

[17] Vgl. hieher unten § 193.

[18] Eine ungemein ausführliche und mit viel Lebhaftigkeit geschriebene Abhandlung über die Frage s. Bl. f. Rechtsanw. LV S. 193 ff. Dieselbe gelangt zu ganz andern Ergebnissen, wie meine obigen Erörterungen. Mit ihr beschäftigt sich auch die Entscheidung des o. L. G.'s Sammlung XIII S. 238, die mit nicht unberechtigter Ironie bemerkt, die Ansichten, welche jene Abhandlung vertrete, stehe mit dem „öffentlichen Rechtsgefühle" in nicht minderem Zwiespalte, wie die (damalige) Rechtsprechung. Vgl. hieher auch H. Becher, das rechtsrhein. bayer. Landescivilrecht ꝛc., S. 147 ff.

[19] Pragmatik Art. XXIV im Eingange.

[20] Anders Bl. f. Rechtsanw. LV S. 241 ff. Die Gemeinüblichkeit des dort entwickelten Begriffs von Versorgung bezweifle ich sehr. Die „Unklarheit", von welcher der Verf. S. 209 spricht, liegt nicht bei mir. Dem Verf. gelingt es ja auch schließlich, meine Meinung herauszubringen. Wie man (S. 202) bei dem Worte „Familiensorge" in dem Zusammenhange, in dem es steht, an Erziehung denken kann, ist mir unerfindlich. Art. XXIV der Pragmatik spricht von einem der Familiensorge ꝛc. entsprechenden Surrogate, kann also doch wohl nur Vermögensaufwendungen im Auge haben.

Tenoristen mit 20000 Mark Gehalt deshalb für unversorgt zu erklären, weil er seine Stimme verlieren kann, ja sie sicher verlieren muß, wenn er alt genug wird. Die Frage der Versorgung wird allerdings stets eine Thatfrage des einzelnen Falles sein. Aber man wird dem Gesetzgeber zutrauen müssen, daß er nur eine Frage zur Beantwortung habe stellen wollen, die man beantworten kann. Beantwortbar ist aber nur die Frage, ob Jemand jetzt versorgt ist, nicht ob er es auch künftig sein wird.

Für die hier vertretene Auslegung des Gesetzes spricht die alte Regel, der zur Folge im Zweifel das Gesetz so aufgefaßt werden muß, daß man zu einem vernünftigen Ergebnisse kömmt. Unvernünftig aber ist ein Ergebniß, wonach einer angenommenen Schablone zu Liebe nicht blos Personen von gleicher wirthschaftlicher Lage verschieden behandelt werden, sondern sogar dem vielleicht kärglich Versorgten der Unterhaltsbeitrag verweigert, dem Reichen aber gleichwohl gewährt wird. Denn wenn man sagt, auf reich und arm komme es hier nicht an, so ist damit nichts bewiesen. Auf den Unterschied der wirthschaftlichen Lage kömmt es allerdings an, das liegt im Begriffe der Versorgung[21]. Der Unterhaltsanspruch ist freilich kein Almosen, sondern ein Rechtsanspruch. Aber dieser Rechtsanspruch besteht nur unter der Voraussetzung, daß derjenige, welcher ihn erhebt, des Unterhaltes bedarf. Es wird unter jener Voraussetzung, unter welcher das Bedürfniß einer Unterstützung vorliegen würde, ein Recht auf einen Unterhaltsbeitrag gegeben. Der Staat übernimmt eine Art von Versicherung. Aber er kann nicht beabsichtigt haben, seiner Leistungspflicht eine maßlose, durch nichts gerechtfertigte Ausdehnung zu geben, und diese Pflicht zugleich nach so ungerechten Grundsätzen zu regeln, wie dies bei der hier bekämpften Auffassung der Fall sein würde.

Der Begriff der Versorgung in dem hier angenommenen Sinne wird dann um so sachgemäßer

---

[21] In dieser Beziehung ist aus der Entstehungsgeschichte der Pragmatik, bzw. des Regulativs vom 14. Juni 1803 (oben § 41 Anm. 27) Folgendes zu bemerken. Die Grundgedanken des geltenden Rechtes sind bereits in einer kurf. Entschl. vom 25. Mai 1802 enthalten, welche zur Regelung der pfälz. Pensionsverhältnisse an das Generallandescommissariat in Mannheim erging. (Vgl. darüber Bl. f. Rechtsanw. LV S. 307 ff.) Der Verf. des Vortrages „über den Civilpensionsetat bei der rheinpfälz. Staatskasse", Hartmann führt aus. Wenn die Besoldung hinter den Diensten und Opfern des Staatsdieners zurückbleibt, dann bleibt auch dem Staate die Verbindlichkeit zurück, an die hinterlassenen Wittwen und Waisen die vergeltende Ergänzung des von dem Manne verdienten, aber entbehrten vollen Gehaltes nachzutragen. Der Grad der Versagung (des vollen Gehaltes) muß auch den Grad der Ergänzung oder der Pension bestimmen. Der Maßstab der letzteren kann nicht von persönlichen oder Familienverhältnissen, von den Zufälligkeiten des Alters oder von den schwankenden Angaben eines sog. Reichthums dargeboten werden. Dies sind, wie man sieht, jene Erwägungen, die in Art. XXIV a. A. und § 1 der Pragmatik von 1805 wiederkehren. Im weiteren Verlaufe des Vortrages heißt es bezüglich der Zeitdauer der Pension: „Da der Staatsdiener die Versagung des gebührenden vollen Gehaltes lebenslänglich erdulden mußte, so ist es billig, daß die Wittwe den vergeltenden Ersatz in der Pension auch lebenslänglich genieße. Da aber die Kinder selbst von ihren Eltern nur die Kosten einer zum Selbstunterhalte vollendeten Erziehung fordern können, so mag auch der Beitrag des Staates zu dieser Erziehung nicht über den hiefür hinreichenden, mit dem Ende des 20. Jahres als geschlossen zu nehmenden Zeitpunkt ausgedehnt werden. Nur den Kindern der Collegialvorstände und hiemit homogener Staatsbeamten, sowie der im 3. Besoldungsgrade stehenden Räthe würde zur Auszeichnung und Beruhigung des höheren und älteren Dieners und wegen der größeren Bedürfnisse einer höheren Bildung die Pension bis zur wirklichen Versorgung und überhaupt solchen Kindern, welche durch legal hergestellte physische Gebrechen an ihrem Selbstunterhalte entweder zeitlich oder für immer gehemmt sind, bis zur Befreiung oder lebenslänglich zu belassen ... sein." Diesen Gedanken entspricht die Entschl. vom 25. Mai 1802, in der unter Anderem hervorgehoben wird, daß Pensionen ihrem Begriffe nach für Wittwen und Waisen, nicht für Verehelichte und Versorgte bestimmt sind. Wenn man jene Stellen unbefangen liest, so muß man sich sagen, daß es dem Gesetzgeber nicht entfernt beigefallen ist, durch die vorausgeschickten Erwägungen über den Pensionsmaßstab, die Nichtberücksichtigung persönlicher Verhältnisse, des Reichthums ꝛc. den Begriff der Versorgung einzuschränken. Der Gedanke ist vielmehr der, daß der Staat den Kindern solange Pension gewähren soll, als der Vater sie zu unterhalten gehabt hätte. Dieser Zeitraum wird für die Regel durch Feststellung einer Altersgrenze bestimmt, ausnahmsweise soll er bis zur Versorgung reichen. Daß hier, bei der Frage der Versorgung, der Reichthum nicht in Betracht kommen solle, ist mit keiner Silbe gesagt. In der Pragmatik von 1805 liegt der Gedanke des Gesetzgebers nur deshalb nicht mehr so klar zu Tage wie früher (and. Ans. Bl. f. Rechtsanw. LV S. 329), weil die Pensionsberechtigung der Kinder weiter eingeschränkt ist. Nach Art. XXIV § 8 ist die Pensionsgewährung bis zur Versorgung nicht mehr blos eine Wohlthat — eine Verlängerung der Leistung über die regelmäßige Zeit, sondern die Versorgung tritt als selbständiger Beendigungsgrund des Pensionsanspruches neben die Erreichung der Altersgrenze. Die bevorzugten Classen erhalten Pension bis zur Versorgung, selbst wenn letztere erst nach erreichter Altersgrenze eintritt. Die nicht bevorzugten Classen erhalten Pension bis zur Versorgung, aber nicht über das beendete 20. Lebensjahr hinaus. (Zur Vorgeschichte des Regulativs vom 14. Juni 1803 Bl. f. Rechtsanw. LV S. 300 f.)

erscheinen, wenn man die Bestimmungen der Pragmatik eben aus diesem Begriffe heraus in Einem Punkte ergänzt. Bezeichnet Versorgung einen jeweiligen Zustand, so kann sie ihre den Pensionsanspruch aufhebende Wirkung auch nicht für immer, sondern nur auf solange äußern, als Versorgung wirklich besteht. Fällt die Versorgung weg, so lebt der Pensionsanspruch wieder auf, ebenso wie die Familiensorge des Vaters wieder aufleben würde[22]. Eine Einschränkung muß man indessen beifügen. Niemand ist zwar dem Staate gegenüber verpflichtet, sich zu versorgen oder versorgen zu lassen. Ist er aber versorgt und damit der Staat seiner Pflicht ledig, so kann von einer Wiederentstehung des Pensionsanspruches dann nicht die Rede sein, wenn der versorgt Gewesene durch eigene Schuld aufgehört hat, versorgt zu sein. Die Folgen eines solchen Verhaltens können nicht einem Anderen, dem Fiscus, sondern nur dem Handelnden selbst zum Schaden werden.

Es bedarf nach dem Dargelegten keiner Erörterung, daß Verehelichung an sich keine Versorgung ist[23]. Denn durch die Verehelichung selbst erwirbt Niemand Einkommen. Die Verehelichung einer Tochter allerdings läßt deren Pensionsanspruch erlöschen. Aber nicht deswegen, weil die nunmehrige Ehefrau versorgt ist, sondern weil sie aus dem Familienverhältnisse ausscheidet, auf welches ihr Pensionsrecht gegründet war. Der Fall ist derselbe, wie jener der Wiederverehelichung einer Wittwe.

Die Bestimmungen der Pragmatik über die Pensionen der Staatsdienerkinder sind im Einzelnen folgende.

Jedes eheliche Kind[24] eines verstorbenen Staatsdieners erhält, wenn einfache Waise, ein Fünftel, wenn Doppelwaise[25], drei Zehntel der Wittwenpension „als einen Unterhalts- und Erziehungsbeitrag“[26]. Die Pension der Kinder wird regelmäßig nur bis zum Eintritte in das 21. Lebensjahr gewährt. Sie erlischt im Falle früheren Todes mit dem Sterbemonate[27] und außerdem mit dem Eintritte einer Versorgung[28].

Unversorgte Kinder, welche beim Tode des Vaters[29] durch Eintritt in das 21. Lebensjahr von einem Pensionsbezuge ausgeschlossen sind[30], erhalten als Abfertigung („augenblickliche Unterstützung“) einen Jahresbetrag der Pension, die ihnen andernfalls

---

[22] Bl. f. Rechtsanw. LV S. 259 wird freilich behauptet: „Sprachlich ist ein Kind, das einmal versorgt ist, immer versorgt.“ Es wäre schön, wenn dies nicht blos „sprachlich“, sondern auch wirklich so wäre.

[23] Gründung eines eigenen Haushalts oder Verehelichung nennt man gewiß kein „Verhältniß der Versorgung“ (s. Bl. f. Rechtsanw. LV S. 245; vgl. S. 341), sondern nimmt das für die Regel als ein Symptom (nicht als einen Beweis) der Versorgung.

[24] Auch das durch nachfolgende (dienstlich genehmigte) Ehe ehelich gewordene Kind; F. M. E. vom 1. December 1838 (Geret XXI S. 112). Dagegen wird bei Ehelicherklärung durch den Landesherrn ein Recht auf Pension kaum anzunehmen sein. In Art. XXIV § 23b der Pragmatik liegt nemlich wohl ein argumentum a fortiori. Vgl. J. Hock a. a. O. III S. 226.

[25] Zweifelhaft kann erscheinen, ob Kinder aus einer dem Bande nach geschiedenen Ehe, wenn die Mutter noch lebt, als einfache oder als Doppelwaisen zu behandeln sind. Die Frage wird sich aus Art. XXIV § 14 beantworten lassen. Dort ist bestimmt: „Der Unterhaltsbeitrag der Kinder verbleibt denselben, wenn auch die Wittwe ihren Stand verändert, wodurch nur diese ihre Pension verliert.“ Die Kinder werden hier also trotz des Wegfalls der mütterlichen Pension als einfache Waisen behandelt. (Anders N. Th. Gönner, der Staatsdienst, S. XXXVI Anm. 49.) Dieser Fall entspricht jenem andern insoferne, als hier wie dort die Mutter durch Austritt aus der Familie ihres Gatten den Pensionsanspruch verloren hat. Kinder, welche eine Stiefmutter haben, sind nach § 15 als einfache Waisen zu behandeln. Was § 16 über die angeheiratheten Kinder sagt, ist selbstverständlich. Für Kinder, welche durch den späteren Tod der Mutter Doppelwaisen werden, beginnt die Erhöhung der Pension nach Ablauf des Sterbemonats. Pragmatik Art. XXIV § 18, F. M. E. vom 24. März 1861 Ziff. 26 (Geret XXXII, 2 S. 117).

[26] Pragmatik Art. XXIV § 4. [27] Pragmatik Art. XXIV § 18.

[28] Pragmatik Art. XXIV § 8.

[29] Die Pragmatik sagt: „bei dem älterlichen Absterben,“ meint aber den Tod des Vaters, wobei die Abfertigung größer oder geringer ist, je nachdem das Kind zur Doppel- oder zur einfachen Waise wird. (Art. XXIV § 4.) In letzterem Falle kann beim Tode der Mutter nicht abermalige Abfertigung verlangt werden. („Ein für allemal“ sagt § 17.) Vgl. das oberstrichterliche Erkenntniß vom 14. Febr. 1845 bei C. Arends, Sammlung interessanter Erkenntnisse ꝛc., III S. 392 ff., F. M. E. vom 10. März 1840 Nr. 12756 (Geret XXI S. 236).

[30] Diese Voraussetzung trifft nicht zu, wenn das Kind einen Unterhaltsbeitrag nach Art. XXIV §§ 10—12 bezieht.

gebührt hätte[31]. Dasselbe muß nach der Absicht des Gesetzes auch gelten, wenn Kinder beim Tode des Vaters das 20. Lebensjahr angetreten, aber noch nicht vollendet haben[32]. Der Anspruch auf Abfertigung fällt mit dem Tage an, welcher auf den Sterbenachmonat folgt[33]. Ist also das Kind an diesem Tage bereits versorgt, so hat es auf Abfertigung selbst dann keinen Anspruch, wenn es im Augenblicke des Todes des Vaters noch unversorgt war[34].

Bis zur Versorgung oder, wenn solche nicht eintritt, lebenslänglich erhalten[35] Pension die Kinder der Staatsminister, der Ministerialräthe und anderer Ministerialreferenten gleichen und höheren Ranges[36], der Gesandten, der Collegialpräsidenten und Collegialdirectoren, dann jener Collegialräthe, welche entweder eine fünfundzwanzigjährige collegiale Dienstzeit oder 40 Dienstes- oder 70 Lebensjahre zurückgelegt haben[37].

Der Begriff der Collegialbehörde wird vom Gesetze nicht näher bestimmt. Er umfaßt an sich alle Behörden, welche ihre Geschäfte ganz oder theilweise collegial erledigen, gleichviel welcher Art diese Geschäfte sind[38]. Indessen würde diese Auffassung des Ausdruckes „Collegium" weiter gehen als die Absicht des Gesetzes. Im Munde des Gesetzgebers von 1805 ist Collegialdienst der Dienst als Mitglied einer collegialen Mittel- oder Centralstelle, da die Collegialverfassung damals diesen Stellen eigen war[39], wie denn nach der Ueberlieferung der früheren Zeit die Collegialverfassung als Kennzeichen der höheren Behörde galt. Der Ausdruck Collegialrath, der auch in der Verfassungsurkunde vorkömmt[40], ist feststehende Bezeichnung für die Räthe jener höheren Collegialstellen. Demnach sind Collegialpräsidenten, Collegialdirectoren, Collegialräthe im Sinne der erörterten Bestimmung der Pragmatik die Präsidenten, Directoren, Räthe einer Mittel- oder Centralstelle mit collegialer Verfassung[41]. Ein

---

[31] Pragmatik Art. XXIV § 17.

[32] Anderenfalls würde eine ungerechtfertigte Ungleichheit entstehen. F. M. E. vom 3. Jan. 1818 (Geret VIII S. 663). Dagegen können Kinder, welche in den regelmäßigen Pensionsbezug gelangt, aber vor Ablauf des 20. Lebensjahres zur Versorgung gekommen sind, die gleiche Vergünstigung nicht beanspruchen. Vgl. Art. XXIV § 8.

[33] F. M. E. vom 10. März 1861 Ziff. 25. (Geret XXXII, 2 S. 117.)

[34] Dies ergibt sich trotz der Worte „bei dem älterlichen Absterben" in § 17 aus dem Vergleiche mit § 6 des Art. XXIV der Pragmatik. Der Anspruch auf Abfertigung kann dann nicht entstehen, wenn der Pensionsanspruch auch abgesehen vom Lebensalter nicht hätte entstehen können. Uebereinstimmend F. M. E. vom 20. Febr. 1858 Nr. 2053, 18. April 1873 Nr. 4752, 12. Juni 1875 Nr. 8113, 9. Febr. 1884 Nr. 2173.

[35] Nach Art. XXIV §§ 9 mit 5 der Pragmatik u. Landtagsabsch. vom 29. Dec. 1831 Abschn. III Ziff. 78 b. Die Pragmatik nennt auch die Chefs der Hofstäbe u. Hofintendanzen, die jedoch jetzt nicht mehr als Staatsdiener gelten können. Vgl. oben § 52 Anm. 15. Dagegen sind noch die Staatsräthe älterer Ernennung (vgl. oben § 114 Anm. 3) und selbstverständlich jene Staatsräthe einzureihen, welche Minister waren.

[36] Die Pragmatik sagt: „der Ministerialreferenten". Damit sind die geheimen Referendäre des Pensionsregulativs vom 14. Juni 1803 Ziff. 2, III, also die jetzigen Ministerialräthe gemeint. Vgl. auch die Verordn. vom 26. Mai 1801 (R. Bl. S. 355), 29. Oct. 1806 (R. Bl. S. 425), 2. Febr. 1817 u. Cabinetsbefehl vom 15. April 1817 (R. Bl. S. 49, 330). Der Obermedicinalrath im Staatsministerium des Innern, der Ministerialrathsrang hat (Döllinger XV S. 984), ist zweifellos Ministerialreferent im Sinne der Pragmatik, wie auch die Uebung (F. M. E. vom 19. Dec. 1869 Nr. 15470, vom 28. April 1882 Nr. 619) anerkennt. Nicht dagegen die Oberregierungsräthe (F. M. E. vom 5. Oct. 1871 Nr. 10180).

[37] Vgl. hieher unten § 194.

[38] Vgl. oben § 126 bei Anm. 9.

[39] Das Pensionsregulativ von 1803 nennt denn auch in Ziff. 2 unter V die wirklichen Collegialräthe der Landesdirectionen, der obersten Justizstelle und der Hofgerichte — was für damals erschöpfend war.

[40] Vgl. Tit. V § 5 Abs. II.

[41] Den Begriff nach den Geschäftsaufgaben bestimmen zu wollen, bleibt vergebliche Mühe. Wenn z. B. einmal in einer Entschließung das „wirkliche Collegium" als eine Behörde bezeichnet wird, „welcher die Aufrechterhaltung der Autorität der Gesetze und die Ausübung der vollziehenden Staatsgewalt übertragen ist," so wird diese Begriffsbestimmung kaum als zutreffend bezeichnet werden können.

bestimmter staatsdienerlicher Rang und collegiale Dienstleistung müssen also zusammentreffen; der Rang allein genügt nicht[42].

Dieses Auslegungsergebniß ist freilich ein solches, das mit der gegenwärtigen Behördeneinrichtung und mit der heutigen Schätzung der verschiedenen Arten staatsdienerlicher Dienstleistungen nicht übereinstimmt. Denn die Voraussetzung, daß die collegiale Form der Dienstleistung ein Kennzeichen ihres höheren Werthes gegenüber den Dienstleistungen anderer, im Uebrigen gleichgestellter Staatsdiener sei, trifft entfernt nicht mehr zu. Und so gewinnt denn der den Collegialräthen ꝛc. durch die Staatsdienerpragmatik eingeräumte Vorzug den Charakter des Zufälligen und Willkürlichen. Allein all dies vermag an dem Rechtsstande nichts zu ändern. Wenn eine Rechtsvorschrift schon von Anfang an unbillig war oder wenn eine solche Unbilligkeit durch die Weiterentwickelung der Verhältnisse entstanden oder gesteigert worden ist, so kann die Abhilfe nur vom Gesetzgeber kommen.

In den hier vorliegenden Fällen kann allerdings, wenn schon nicht mit jener Sicherung des Bestandes, welche eine Verfassungsvorschrift bietet, eine Abhilfe auch in anderer Weise erzielt werden. Die aufrechterhaltenen Bestimmungen der Pragmatik bezeichnen die[43] unverrückbare Grenze, hinter welche die Rechte der staatsdienerlichen Hinterbliebenen nicht zurückgedrängt werden dürfen[44]. Dagegen bilden sie kein Hinderniß, die in Rede stehenden Collegialraths- ꝛc. Rechte auch anderen Staatsdienern und Staatsdienergattungen einzuräumen. In diesem Sinne sind auch die fraglichen Bestimmungen seither gehandhabt worden. Es ist vor Allem unbezweifelt, daß die Beförderung oder Ernennung zum Regierungsrathe, Regierungsdirector u. dgl. — im Gegensatze zur bloßen Verleihung von Titel und Rang — die Rechte des Collegialrathes oder Collegialdirectors auch dann gibt, wenn der betreffende Beamte nicht in einem Collegium dient[45]. Es sind ferner im Verordnungswege einer Reihe von Staatsdienerkategorien die Rechte der Collegialräthe oder Collegialdirectoren für ihre Kinder eingeräumt worden, trotzdem diese Kategorien collegiale Dienste im Sinne der Pragmatik nicht leisten[46]. Damit ist anerkannt, daß kein verfassungsmäßiges Hinderniß besteht, auf diesem Wege weiter zu gehen und die Bestimmungen der Pragmatik in zeitgemäßer Weise zu ergänzen.

Von der Regel, daß die Pension der Kinder mit dem Eintritte in das 21. Lebensjahr aufhört, besteht eine weitere, allgemeine Ausnahme für jene Kinder, welche durch nachgewiesene[47] körperliche oder geistige Gebrechen der Möglichkeit irgend eines Selbsterwerbes zeitweise oder für immer beraubt sind[48]. Es ist jedoch auch hier vorausgesetzt, daß sie nicht versorgt sind[49]. Da der Anspruch einen Nachweis der erwähnten Gebrechen,

---

[42] So die oberstrichterlichen Entsch. vom 6. März 1829 (Hefner g. Fiscus), 5. Jan. 1830 (v. Schneidheim g. Fiscus), 22. März 1841 (Mayr g. Fiscus), 6. Dec. 1842 (v. Pusch g. Fiscus), 10. April 1854 (Walther g. Fiscus) und noch in neuerer Zeit ein Entschl. des Staatsmin. des Innern vom 21. Febr. 1879 Nr. 2556. Den entgegengesetzten Ausführungen Pözl's, Bl. f. Rechtsanw. XV S. 161 ff., kann ich nicht beipflichten.

[43] Von Verfassungsänderungen abgesehen. [44] Vgl. unten § 192.

[45] So z. B. die Beförderung des Polizeidirectors von München zum Regierungsdirector, die Beförderung eines Ministerialbeamten zum Regierungsrathe.

[46] Als Beispiele aus neuerer Zeit seien angeführt: Verordn. vom 23. Febr. 1879 (G. u. V. Bl. S. 1043) § 14 Oberstaatsanwälte am obersten Landesgerichte und an den Oberlandesgerichten (vgl. auch Verordn. vom 23. Nov. 1866, Weber VI S. 727), ebenda § 1 Abs. II (Präsidenten und Directoren der Landgerichte), Entschl. vom 31. Mai 1892 (G. u. V. Bl. S. 188), Staatsanwaltschaft am Verwaltungsgerichtshofe. S. ferner Verordn. vom 30. Aug. 1875 (G. u. V. Bl. S. 567) §§ 4, 6 Director u. Räthe der Brandversicherungskammer; Verordn. vom 1. Juli 1890 (G. u. V. Bl. S. 503) Gymnasialrectoren.

[47] „Legal hergestellte" sagt Art. XXIV § 10. Ueber die erforderlichen Zeugnisse §§ 11, 13 u. G. u. V. Bl. 1882 S. 569. Vgl. J. Hock a. a. O. III S. 212, 223, 232.

[48] Pragmatik Art. XXIV § 10.

[49] Dies erhellt aus den Worten des § 10 „Von dieser Regel" und „allen übrigen Classen" im Zusammenhalte mit §§ 8, 9. Vgl. auch § 11 a. Die Regel ist, daß die Pensionsgewährung bis zu dem Eintritte in das 21. Lebensjahr oder früherer Versorgung dauert. Wenn frühere Versorgung den Anspruch ausschließt, so muß auch spätere ihn ausschließen. Das Gesetz will die „übrigen" Kategorien des § 10 nicht besser stellen, wie jene des § 9. Das oberstrichterliche Erk. vom 2. Mai 1840 (Bl. f. Rechtsanw. XV S. 336) sagt: „Der Fortgenuß oder die Bewilligung eines jährlichen Unterhaltsbeitrags, welcher einem gänzlich erwerbsunfähigen Kinde eines Staatsdieners . . . auch nach dem Eintritte des 21. Lebensjahres zugesichert ist, hängt nicht ab von dem Nachweise vorhandener wahrer Dürftigkeit." Dies ist richtig, weil dürftig sein und unversorgt sein zweierlei ist. Auch bei der F. M. E. vom 6. Juni 1853 (Weber IV S. 576) scheint zwar zunächst nur an Dürftigkeit gedacht zu sein, doch läßt sich die Entschl. eher gegen die hier vertretene Ansicht deuten.

also eine Thätigkeit dessen, der ihn erhebt, oder seines gesetzlichen Vertreters voraussetzt, so folgt, daß der Anspruch nicht von selbst, sondern erst durch die Anforderung entsteht. Er kann demnach nicht für die Vergangenheit geltend gemacht werden[50].

Die Staatsdienerpragmatik[51] stellt hinsichtlich des Maßes der Gebrechlichkeit eine „dreifache Gradation“ auf, nemlich:

1. „eine solche beschränkte Erwerbsfähigkeit in fremden Diensten, oder in Arbeiten zu Hause, welche die Unentbehrlichkeit einer Nebenunterstützung zurücklassen“,

2. „eine gänzliche temporelle oder lebenslängliche Erwerbsunfähigkeit“,

3. „der noch schlimmere Zustand der Presthaftigkeit[52], der gänzlichen Blindheit, einer unausgesetzten Bettlägerigkeit oder sonstigen Krüppelhaftigkeit, welcher neben der gänzlichen Erwerbsunfähigkeit noch fremde Hilfe in Anspruch nimmt“.

Im ersten Falle wird die Hälfte, im zweiten Falle das Ganze des regelmäßigen Unterhaltsbeitrages belassen oder verliehen. Im dritten Falle wird gleichfalls das Ganze gewährt, „im gleichzeitigen Falle einer erwiesenen wahrhaften Dürftigkeit und keiner Theilnahme an einer öffentlichen Armen- oder Verpflegungsanstalt“ außerdem noch „eine Zulage seiner Hälfte“[53]. Man wird in weiterer Entwickelung des gesetzgeberischen Gedankens sagen müssen, daß diese Zulage bei gegebenen Voraussetzungen auch jenen Staatsdienerkindern zu gewähren ist, welche noch nicht 21 Jahre alt sind, sowie jenen, welche mit Rücksicht auf die Stellung ihres Vaters[54] gesetzlichen Anspruch auf Fortgenuß der Pension über das 20. Lebensjahr hinaus haben[55].

In allen voraufgeführten Fällen erfolgt die Bewilligung der Pension je nach Lage der Sache entweder auf bestimmte Zeit oder ohne zeitliche Beschränkung[56]. Doch bleibt selbstverständlich hier wie dort der Pensionseinzug vorbehalten, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen der Pensionsgewährung nicht mehr gegeben sind[57].

Den Hinterbliebenen der nicht pragmatischen Staatsbeamten und Bediensteten sind[58] gleichfalls Pensionen zugesichert, jedoch nicht im Sinne der Einräumung eines Rechtsanspruches[59].

Anhang I.

§ 191. Die Besoldungsverhältnisse der pragmatischen Staatsdiener[1].

Die Entwickelung der Besoldungsverhältnisse des berufsmäßigen Staatsdienerthums steht mit der Entwickelung der Staatswirthschaft in engem Zusammenhange. Solange der landesherrliche Haushalt überwiegend auf Naturalwirthschaft beruhte, bestanden auch die Besoldungen vornehmlich in Naturalbezügen, welche die Beamten von den landesherrlichen Kammern, Getreidekästen ꝛc. erhoben. Dies gewährte, mochte auch die wirthschaftliche Lage der Beamten, besonders in Bayern, nicht gerade

[50] Bl. f. Rechtsanw. XIV S. 207; E. Arendts, Sammlung intereff. Erk. ꝛc., III S. 296 (oberstrichterl. Erk. vom 5. Mai 1849 in S. La Rosée g. Fiscus); F. M. E. vom 16. März 1868 (Weber VII S. 202) Ziff. 13.

[51] Art. XXIV § 11. Die Ausdrucksweise ist zum Theile etwas sonderbar.

[52] Vgl. Schmeller, bayer. Wörterb. I S. 267: Der „Bresten, Bressen“, der Bruch, das Gebrechen, der Mangel. „Bresthaft“ mit Leibesgebrechen behaftet. Zu bemerken ist, daß das Gesetz „Presthaftigkeit“ den übrigen Gebrechen nebenordnet, daß also das Folgende nicht als Begriffsbestimmung der „Presthaftigkeit“ aufgefaßt werden darf.

[53] Pragmatik Art. XXIV § 12.

[54] Nach Art. XXIV § 9.

[55] So F. M. E. vom 16. Mai 1861 (Geret XXXII, 2 S. 18). Uebereinstimmend N. Th. Gönner, der Staatsdienst, S. XXXIV Anm. 47.

[56] Pragmatik Art. XXIV § 13. F. M. E. vom 6. Juni 1853 (Weber IV S. 576).

[57] Bezüglich der Zulagen anerkannt in den Entschl. bei J. Hock a. a. O. III S. 224 Anm. 23.

[58] Verordn. vom 26. Juni 1894 (G. u. V. Bl. S. 321).

[59] Angef. Verordn. § 41.

[1] Vgl. nunmehr auch die Denkschrift, Verh. d. K. d. Abg. 1891/92 Beil. Bd. XIV S. 357 ff.

durchweg eine glänzende sein[2], doch den Vortheil, daß bis zum Beginne des 19. Jahrhunderts das Beamteneinkommen von den Beeinträchtigungen in minderem Maße betroffen wurde, welche bei reiner Geldbesoldung durch die Entwerthung der Edelmetalle hätte bewirkt werden müssen. Daneben hatte der öffentliche Dienst in einem ergiebig ausgebildeten Systeme von Gebühren und Emolumenten eine nicht unerhebliche Einkommensquelle sich eröffnet, die, weil unmittelbar aus den Taschen der Unterthanen fließend, der Staatskasse sich nicht fühlbar machte. Aber gerade dieses System hatte schwere Nachtheile für den Stand wie für den Staat im Gefolge gehabt.

Die Ausbildung des neuzeitlichen Staates zu Beginne unseres Jahrhunderts äußerte auch auf diese Verhältnisse tiefgehende Wirkungen. In der Gesetzgebung wie in den wissenschaftlichen Erörterungen bayerischer Rechtsgelehrter trat gegenüber der bisherigen, privatrechtlichen Auffassung des Staatsdienstes eine öffentlichrechtliche Auffassung zu Tage. Gleichzeitig und nicht ohne Zusammenhang hiemit vollzog sich eine völlige Aenderung in der wirthschaftlichen Stellung der Staatsdiener.

Als eine nothwendige Folge der neuen Anschauungen und der damit gesteigerten Sorge für die Würde und Unversehrtheit des Amtes ergab sich vor Allem die Forderung, daß das Diensteinkommen im Wesentlichen auf den Staatshaushalt zu überweisen sei. Das System der Gebühren und Emolumente mußte fallen. Und so verbot denn auch die kurfürstliche Verordnung vom 24. März 1802[3] den Aemtern allen Bezug der Sporteln und Taxen. Damit verband sich der Grundsatz, die Staatsdiener auf feste Besoldungen zu stellen. Diese waren, entsprechend der Umwandlung der Staatswirthschaft von der Natural- zur Geldwirthschaft, überwiegend Geldbesoldungen[4]. Durch diese Umwälzung mußte sich, wenn dies auch zunächst bei ausreichender Bemessung der Gehalte nicht zu Tage treten mochte[5], doch eine Gefahr für die wirthschaftliche Lage der Staatsdiener in der Zukunft ergeben. Diese Gefahr wäre nur dann vermieden worden, wenn man von dem früheren Systeme der Naturalbesoldungen in das neue System der Geldbesoldungen das herübergenommen hätte, was mit der Geldwirthschaft sich sehr wohl vertragen haben würde, nemlich die bewegliche Veranlagung eines Besoldungstheiles nach den Preisen gewisser nothwendiger Lebensbedürfnisse. Dieser Gedanke ist auch thatsächlich eine Zeit lang durch Gewährung theilweiser Getreidebesoldungen in Bayern zur Geltung gelangt, allerdings nicht so fast aus dem Gesichtspunkte des Interesses an einer befriedigenden Lage der Staatsdiener, sondern mit Rücksicht auf die Interessen der Staatskasse. Der letztere Beweggrund war an sich natürlich kein Hinderniß, daß auch das ersterwähnte Interesse dabei seine Rechnung finden konnte[6]. Aber auf den Fortbestand der Einrichtung hat jener fiscalische Beweggrund entscheidenden Einfluß geäußert. Der Gedanke, die Beamtengehalte theilweise in Getreide oder nach Maßgabe der Getreidepreise in Geld zu geben, war vom fiscalischen Standpunkte aus dadurch nahe gelegt, daß der Staatshaushalt bis zum Jahre 1848 in den bedeutenden Grundgefällen einen nicht unerheblichen naturalwirthschaftlichen Bestandtheil aufwies. Es mußte erwünscht erscheinen, dieser Einnahme, die nach den Fruchtpreisen wechselte, bei den Beamtengehalten eine Ausgabe entgegen zu stellen, die nach demselben Verhältnisse sich bestimmte. Solche Wünsche traten denn auch in der Abgeordnetenkammer schon anläßlich der Budgetberathungen von 1819[7]

---

[2] Vgl. oben § 25 Anm. 60. [3] R. Bl. S. 253.

[4] Ein Rescript vom 22. Aug. 1799 (vgl. die Entschl. vom 11. Juli 1800, R. Bl. S. 467, Döllinger XVII S. 250) verfügte die Bezahlung der Getreidebesoldungen in Geld. Doch bestanden für einzelne Kategorien Naturalbezüge fort, so für Landrichter und Forstmeister Bezüge von Haber und Holz ꝛc.

[5] Vgl. über die Besoldungsverhältnisse zu Anfang dieses Jahrhunderts oben § 41 Anm. 22.

[6] Staatsrath von Hermann, der berühmte Volkswirthschaftslehrer, bemerkte später in einem Berichte, den er als Vorstand der General-Bergwerks- und Salinenadministration unterm 10. März 1858 dem Finanzministerium erstattete: „Die große Wohlthat, welche die früheren Getreideantheile bei den Besoldungen den Staatsdienern brachten, sind erst dann ganz gewürdigt worden, als sie aufhörten ... Im Getreidebezug genoß der Beamte eine dem Bedürfniß entsprechend steigende Theuerungszulage. Ohne einen solchen von vornherein normirten Zuschuß auf den Fall der Theuerung würde eine allgemeine Gehaltserhöhung doch immer wieder in Theuerungsjahren relative Noth und die Anforderung von temporärer Unterstützung zur Folge haben, weil eben Haushaltungen mit fixen Bezügen zur Beschränkung des Verbrauchs in wohlfeilen Zeiten für theuere Zeit in der Regel nicht gebracht werden können.“ Bei diesen Bemerkungen Hermann's scheint übrigens das Lob, das der theoretischen Trefflichkeit des Grundsatzes gebühren mochte, etwas zu sehr auf die Ausführung übertragen zu sein.

[7] Verh. Bd. IX S. 25, 49 f., 53, 58. Sogar die Ansicht, daß die Gehalte gänzlich nach den Getreidepreisen festzusetzen seien, kam zum Ausdrucke. Der Finanzminister Frhr. v. Lerchenfeld verhielt sich ablehnend (a. a. O. X S. 457 f.). Er erklärte überhaupt nur eine theilweise Gewährung von Getreidebesoldungen und auch diese erst dann für möglich, wenn wieder mittlere Getreidepreise eingetreten sein würden. Damals waren die beiden Theuerungsjahre 1816 u. 1817 noch in frischer Erinnerung.

und 1825[8] zu Tage. Die letzteren Verhandlungen gaben wohl den Anstoß, daß der König auf Grund einer Berathung im Staatsrathe[9] verfügte, es solle bei neuen Anstellungen und Beförderungen ein Theil des Gehaltes in Naturalien gegeben werden[10]. Hiefür sollte ein Regulativ[11] zur Richtschnur dienen, das unterm 19. Januar 1826 vom Könige genehmigt[12] und unterm 16. Februar gleichen Jahres vom Finanzminister ausgefertigt wurde. Dieses Regulativ, das lediglich dazu bestimmt war, eine Anleitung für die Verwaltung zu bilden[13], enthielt zugleich den ersten Versuch[14] einer zusammenfassenden Ordnung der Beamtengehalte[15]. Denn bisher war die Höhe der Besoldungen für die verschiedenen Zweige des Staatsdienstes, ja sogar für einzelne Behörden[16], je nach gegebenem Anlasse gesondert festgesetzt worden.

Schon das Regulativ vom 19. Januar 1826 selbst beließ übrigens eine nicht unbeträchtliche Zahl von Beamtenkategorien außerhalb der Besoldungsclasseneintheilung und in der Folge wurde von seinen Bestimmungen thatsächlich vielfach abgewichen. Dadurch ging die angestrebte Einheitlichkeit der Gehaltsregelung in erheblichem Maße wieder verloren.

Was die Einführung der Naturalbezüge den Staatsdienern an Besserung bringen mochte, wurde dadurch wieder theilweise in Frage gestellt, daß die Ansicht sich geltend machte, die Naturalbezüge seien nicht eigentliche Gehaltsbestandtheile, sondern Nebenbezüge im Sinne der IX. Verfassungsbeilage. Der König entschied bezüglich der nichtrichterlichen Beamten in diesem Sinne, bezüglich der „wirklichen Richter" aber dahin, daß deren in Geld zu vergütende Naturalbezüge nicht als Nebenbezüge im Sinne des § 8 der IX. Verfassungsbeilage zu erachten und ihnen daher bei der Versetzung in den Ruhestand zu belassen seien[17]. Dagegen seien den Hinterbliebenen der Richter die Pensionen nach Artikel XXIV §§ 2 und 28 der Pragmatik von 1805 nur dem festen Geldgehalte entsprechend zu gewähren[18]. Auf Andringen der Kammern[19] wurde im Landtagsabschiede vom 29. December 1831[20] diese letztere Bestimmung zurückgenommen und verordnet, daß bei Ausmittelung der Pensionen für die Hinterbliebenen der Richter der Gesammt-Geld- und Naturalgehalt zu Grunde gelegt werden solle[21]. Die den Beamten des „administrativen und gemischten Dienstes" zugegangene Benachtheiligung wurde erst beträchtlich später wieder beseitigt. Die Verordnung vom 13. März 1842[22] sprach zu deren Gunsten

---

[8] Beil. Bd. II S. 616 ff. (Antrag Closen), V S. 364 ff., 369 ff., 377, Verh. Bd. VI S. 79, X S. 124.

[9] Sitzung vom 7. Jan. 1826.

[10] Cabinetsbefehl an das Finanzministerium vom 13. Jan. 1826.

[11] „Vorläufige Grundsätze über die Festsetzung der künftigen Besoldungen."

[12] „Nicht zur öffentlichen Bekanntmachung, sondern zur Nachachtung Unserer Ministerien." Die Verkündung unterblieb mit Rücksicht auf das dem Könige zustehende Recht der Gehaltsfestsetzung für jeden Einzelfall.

[13] Irreführend lautet der Eingang der Verordn. vom 13. März 1842 (R. Bl. S. 525).

[14] Ueber dahin gehende Wünsche vgl. Repert. über die Verh. der Stände 1822 S. 20 f., 1825 S. 58 f.

[15] Es wurden sechs Besoldungsclassen gebildet. Classe I (Minister, Staatsräthe, Generalcommissäre) 5800 fl. (dazu Functionszulage bis höchstens 6000 fl. bei den Ministern, Tafelgeld beim Minister des Aeußern, freie Wohnung und Tafelgeld bis höchstens 3000 fl. bei den Generalcommissären), Naturalbezüge 3 Schäffel Weizen, 7 Schäffel Roggen, 24 Schäffel Haber. — Classe II (Collegialdirectoren ꝛc.) 2800 fl. und Naturalbezüge wie Classe I. — Classe III (Collegialräthe ꝛc.) in 3 Abtheilungen 1860, 1660 und 1460 fl., Naturalbezüge 2 Schäffel Weizen, 7 Schäffel Roggen, 12 Schäffel Haber. — Classe IV (Landrichter, Rentbeamte ꝛc.) in 2 Abtheilungen 1300 und 1100 fl., Naturalbezüge 2 Schäffel Weizen, 7 Schäffel Roggen; die Landrichter auch 12 Schäffel Haber. — Classe V in 3 Abtheilungen 900, 750 und 600 fl., Naturalbezüge 2 Schäffel Weizen, 5 Schäffel Roggen. — Classe VI in 2 Abtheilungen 350 und 300 fl., Naturalbezug 5 Schäffel Roggen. — Der Werth der Naturalien war nach den Normalpreisen im Amtsbezirke des Wohnortes je zur Hälfte am Ende des zweiten und vierten Vierteljahres zahlbar. Vgl. auch hieher Döllinger XVII S. 236. Nach Weisung eines Cabinetsbefehles vom 14. Jan. 1832 wurde unterm 11. Febr. gl. Js. im Normative eine Ausscheidung des Geldgehaltes in Standes- u. Dienstgehalt vorgenommen.

[16] Vgl. z. B. R. Bl. 1807 S. 28.

[17] Signat vom 5. Febr. 1830, F. M. E. vom 5. Juli 1830. Ein weiteres Signat vom 13. Sept. gl. Js. sprach erläuternd aus, daß die Landgerichtsbeamten nach Verf. Beil. IX § 23 nicht zu den wirklichen Richtern zu zählen seien. Just. M. E. vom 29. gl. Mts. (Döllinger XVII S. 807).

[18] F. M. E. vom 3. und 11. Sept. 1830 (Döllinger XVII S. 868 f.).

[19] Repert. über die Verh. von 1831 K. d. Abg. S. 360, K. d. R. R. S. 136.

[20] G. Bl. S. 57. Abschn. III Ziff. 78 a.

[21] Vgl. hieher auch Bl. f. Rechtsanw. XXX S. 121 ff.

[22] R. Bl. S. 525. Zum Vollzuge erging die F. M. E. vom 18. Jan. 1845 (Döllinger XXXII S. 87).

die Rückkehr zu den „ursprünglichen Bestimmungen“ des Regulativs von 1826 aus. Die Naturalbezüge dieser Beamten sollten „als wirkliche, nur aus nationalökonomischen Erwägungen in Getreide regulirte Gehaltsbestandtheile zu betrachten“ sein[23].

Die Verhältnisse, durch welche die Einführung der Getreidebesoldungen hauptsächlich hervorgerufen worden war, erfuhren durch die Gesetzgebung des Jahres 1848 eine wesentliche Aenderung. In Folge des Gesetzes über die Ablösung der Grundlasten vom 4. Juni 1848[24] mußten die Einnahmen aus Naturalien aus dem Staatshaushalte nach und nach gänzlich verschwinden. Das Gesammtministerium nahm hieraus Anlaß, unterm 2. November 1850 beim Könige den Uebergang zum reinen Geldbesoldungssysteme zu beantragen, was Letzterer unterm 8. gleichen Monats genehmigte[25].

Die Beamtenbesoldungen waren im Laufe der Jahrzehnte, eben weil ihre Höhe gleich blieb, immer ungenügender geworden[26]. Vollends traf die letzterwähnte Maßregel die unteren Gehaltsclassen empfindlich. Dazu kam, daß für die bestehenden Gehaltsabstufungen innerhalb der einzelnen Classen oder Kategorien zwei Systeme herrschten, von welchen das unvollkommenere das verbreitetere war. Für einige Kategorien[27] galt das System der Altersclassen, wonach ein bestimmter Normalgehalt durch periodische Alterszulagen nach Maßgabe der zurückgelegten Dienstzeit sich erhöhte. Für die meisten Beamtenkategorien dagegen galt das System der Besoldungsclassen, das schon im Regulative von 1826 enthalten war. Hienach wurden im Verhältnisse zur Gesammtzahl der betreffenden Beamten höhere Gehaltsstufen für eine bestimmte Zahl älterer Beamter gebildet[28]. Dieses letztere System machte die Gehaltsvorrückungen zu einem Spiele des Zufalles und erzeugte große Ungleichheiten. Es empfahl sich nur durch den äußerlichen Vortheil, daß es für die Aufstellung des Budgets bequemer war.

Erst bei den Voranschlägen für die VIII. Finanzperiode wurde unter Festhaltung des eben erwähnten Systems eine erheblichere Aufbesserung der Beamtengehalte Seitens der Staatsregierung durchzusetzen gesucht, an der übrigens nur die Besoldungen von weniger als 4000 fl. Antheil haben sollten[29]. Der Landtag zog jedoch die Grenze, bis zu welcher Gehaltserhöhungen für die bezeichnete Finanzperiode eintreten sollten, schon bei dem Betrage von 2500 fl.[30]. Einige weitere Aufbesserungen einzelner Kategorien wurden vom Landtage 1863 bewilligt[31].

Sowohl auf dem Landtage 1859/61, wie auf jenem von 1863/65 war eine grundsätzliche und systematische Regelung der Beamtengehalte angeregt worden[32]. Im Jahre 1867 entschloß sich auch die Staatsregierung zu einem entscheidenden Schritte beim Landtage. Der Entwurf zu einem „Besoldungsstatus für die in pragmatischer Eigenschaft angestellten königlich bayerischen Beamten“ unter Annahme des Systems der Alterszulagen wurde ausgearbeitet. Man verfolgte dabei den doppelten Zweck der Aufbesserung der Gehalte und der Beseitigung von Ungleichheiten in deren Bemessung[33]. Der vorgeschlagene Status wurde dem Budgetentwurfe für die IX. Finanzperiode zu Grunde gelegt. Indessen scheiterte der Vorschlag[34] und es kam im Wesentlichen nur zur Bewilligung von Theuerungszulagen für die Finanzperiode[35].

---

[23] Die Verordnung erhielt rückwirkende Kraft vom 1. März 1839 ab. Vgl. über den Geldanschlag der Naturalbezüge Geret XXIII S. 86, XXVII S. 85.

[24] G. Bl. S. 97.

[25] Vgl. M. E. vom 27. Nov. 1850 u. 20. Jan. 1852 (Döllinger XXXII S. 89 f.).

[26] Vgl. Repert. über die Landtagsverh. 1845/46 S. 81 f. u. Landtagsabsch. vom 23. Mai 1846 (G. Bl. S. 5) Abschn. II § 15. Dazu oben § 89 Anm. 28, 29, § 92 A Ziff. 7.

[27] Studienlehrer u. Professoren, dann Forst-, Salinen- u. Bergbeamte.

[28] Vgl. auch Döllinger XVII S. 244 ff.

[29] Auch wurden beträchtliche Beamtenkategorien ganz ausgeschlossen. Vgl. die „Erläuterungen“ in den Verh. d. K. d. Abg. 1859/61 Beil. Bd. VI S. 391 f.

[30] Vgl. Repert. über die Landtagsverh. 1859/61 S. 42 unter „Gehaltserhöhungen“ und insbes. den Vortrag des Abg. Frhrn. v. Lerchenfeld Beil. Bd. VI S. 342 ff. Finanzges. vom 10. Nov. 1861 (G. Bl. 1861/62 S. 89) Tit. IV § 15.

[31] Landtagsabsch. vom 10. Juli 1865 (G. Bl. 1863/65 S. 105) § 13.

[32] S. Repert. für 1859/61 S. 42 unter „Gehalserhöhungen u. Regulirung“ (Antrag Schlör auf Festsetzung von Mindestgehalten u. Dienstalterszulagen für die einzelnen Diensteskategorien, von der K. d. R. R. abgelehnt), Repert. für 1863/65 S. 36 unter „Gehaltsaufbesserungen u. Gehaltsregulirung“ (Interpellation u. Antrag Geigel). Vgl. auch Verh. d. K. d. Abg. 1859/61 Sten. Ber. III S. 196, Beil. Bd. VI S. 344; 1863/65 Sten. Ber. I S. 344 f., 525 f.

[33] Verh. d. K. d. Abg. 1866/67 Beil. Bd. II S. 227. Die höchsten Rangclassen blieben unberücksichtigt. Der Status beginnt bei den Collegialdirectoren u. Ministerialräthen (Gehaltsansätze unter 4000 fl.).

[34] Hauptsächlich aus Abneigung gegen eine Steuererhöhung.

[35] Vgl. insbes. die Berichte des Abg. Feustel Beil. Bd. IV S. 249 ff., 368 f. und im Uebrigen Repert. S. 86.

Mehr Erfolg hatte ein neuer, allerdings gleichfalls in den bescheidensten Grenzen gehaltener Versuch im Jahre 1872. Dem Landtage wurde mit einer Nachtragsforderung zum Budget abermals ein Besoldungsstatus für die pragmatischen Staatsdiener vorgelegt[36]. Ueber diesen wurde nach einigen Abänderungen des Regierungsvorschlages Verständigung erzielt. Hienach erging die Verordnung vom 23. Mai 1872, die Gehalte der Staatsdiener betr.[37].

Die Unzulänglichkeit der neu geregelten Gehalte veranlaßte wenige Jahre später bei Vorlage des Budgets für die XII. Finanzperiode neue Forderungen. Dabei wurde überdies Seitens der Regierung in beiden Kammern betont, daß es sich nur um „Abhilfe des dringendsten Nothstandes" handle[38] und die Aufstellung eines neuen Gehaltsregulatives vorbehalten bleibe. Damals wurden örtliche Zulagen (Servis) nach den Servisclassen des Heeres gefordert[39], vom Landtage aber nur Theuerungszulagen für die Finanzperiode bewilligt[40]. Im Finanzgesetze vom 27. Juli 1874[41] wurden die entsprechenden Anordnungen erlassen.

Einen weiteren Versuch, für die Staatsdiener eine kleine Aufbesserung zu erlangen, machte die Staatsregierung anläßlich der Einführung der Reichswährung. Sie beantragte beim Landtage Umrechnung der Gehalte im Verhältnisse von 1 fl. = 1 ℳ 80 ₰ und eine Erhöhung der Theuerungszulagen als „nicht pragmatischer Gehaltszulagen"[42]. Auf Grund eines Beschlusses der Kammer der Abgeordneten vom 11. März 1876[43] genehmigte der Landtag den ersten Vorschlag, lehnte den zweiten ab und beschloß die Vereinigung der bisher bewilligten Theuerungszulagen mit den pragmatischen Gehalten. Hienach erging eine neue Verordnung über die Gehalte der Staatsdiener nebst Regulativ unterm 12. August 1876[44].

Auch diese Verordnung war weit davon entfernt, den Staatsdienern ein angemessenes Einkommen zu gewähren. Gleichwohl kam es erst zehn Jahre später, 1886[45], zu einer sehr bescheidenen Aufbesserung, indem einem Theile der pragmatischen Staatsdiener nicht pragmatische Wohnungsgeldzuschüsse gewährt wurden[46].

Es war ein Verdienst der Presse, daß im Jahre 1891 endlich die völlige Unzulänglichkeit der bayerischen Beamtengehalte in entschiedener Weise zur Sprache kam[47]. Das Ergebniß dieser Erörterungen war eine neuerliche Vorlage der Staatsregierung an den Landtag in der Form eines Nachtragsetats zum Budget[48]. Als eine Vereinbarung erzielt war[49], erging die Verordnung vom 11. Juni 1892[50] nebst neuen Gehaltsregulativen.

Aus den Vorschriften der Verordnung sind folgende hervorzuheben. Die Regulative sind für die Gehalte der darin aufgeführten — oder in der Folge eingereihten — Staatsdiener maßgebend, unbeschadet des Rechtes des Königs, im einzelnen Falle anders zu bestimmen. Die Gehaltsvorrückungen

---

[36] Verh. d. K. d. Abg. 1871/72 Beil. Bd. II S. 145 ff. Dem Status ist eine Denkschrift beigegeben. Die Grundgedanken sind dieselben wie 1867. Nur sind statt sechsjährigen fünfjährige Dienstalterszulagen angenommen.

[37] R. Bl. S. 1297. Gehaltsregulativ S. 1303. Zu § 7 der Verordn. Verordn. vom 30. Mai 1872 (R. Bl. S. 1353). — Vgl. auch Landtagsabsch. vom 28. April 1872 (G. Bl. 1871/72 S. 233) § 38.

[38] Erklärung des Finanzministers in der Sitzung der K. d. Abg. vom 8. Nov. 1873 (Sten. Ber. I S. 16) u. der K. d. R. R. vom 14. Juli 1874 (Prot. Bd. I S. 729 f.).

[39] Verh. d. K. d. Abg. 1873/74 Beil. Bd. I S. 4 ff. — Eine Anregung des Gedankens s. Verh. d. K. d. Abg. 1861 Beil. Bd. VI S. 343.

[40] Vgl. insbes. Verh. d. K. d. Abg. 1873/74 Sten. Ber. I S. 248 ff.

[41] G. u. V. Bl. S. 403. §§ 20, 21.

[42] Verh. d. K. d. Abg. 1875/76 Beil. Bd. I S. 84 ff.

[43] Sten. Ber. I S. 154 ff.

[44] G. u. V. Bl. S. 567. Dazu Landtagsabsch. vom 29. Juli 1876 (ebenda S. 507) §§ 9, 11.

[45] Ein bezüglicher Vorschlag der Staatsregierung für die XVII. Finanzperiode (Verh. d. K. d. Abg. 1883/84 Beil. Bd. III Nr. 32, Entw. des Finanzges. § 13) scheiterte.

[46] Vgl. Finanzges. vom 29. Mai 1886 (G. u. V. Bl. S. 205) § 13 und Eingang des Ges. (Beobachtung des Tit. X § 7 der Verf. Urk., weil verfassungändernd); dazu Repert. über die Landtagsverh. 1883/86 S. 19 ff. Ebenso § 13 der späteren Finanzges. vom 27. März 1888 (G. u. V. Bl. S. 195), 5. Mai 1890 (G. u. V. Bl. S. 194), welch letzteres die siebenjährige „Carenzzeit" für die Wohnungsgeldzuschüsse beseitigte, 26. Mai 1892 (G. u. V. Bl. S. 154), 11. Juni 1894 (G. u. V. Bl. S. 273).

[47] Vgl.: Die Besoldung der Staatsdiener in Bayern, Sonderabdruck aus den Münchener Neuesten Nachrichten, München 1891. Mit Kürzungen auch abgedruckt Annalen des Deutschen Reichs 1892 S. 93 ff.

[48] Verh. d. K. d. Abg. 1891/92 Beil. Bd. XIV S. 353 ff.

[49] Repert. über die Landtagsverh. 1891/92 S. 64 ff., 177.

[50] G. u. V. Bl. S. 209. Auch abgedruckt Annalen des Deutschen Reichs 1893 S. 889 ff. Dazu Min. Bek. vom 12. Juni 1892 (F. M. Bl. S. 71).

nach dem Dienstalter[51] sind durch die Würdigkeit des Staatsdieners bedingt und von königlicher Genehmigung abhängig. Bei Berechnung des Dienstalters wird nur jene Dienstzeit eingerechnet, welche der Staatsdiener mit pragmatischer Eigenschaft in einer gleichen[52] oder höheren Dienstesstellung zugebracht hat[53]. Die im Ruhestande zugebrachte Zeit[54] wird nicht eingerechnet[55]. Die Verordnung enthält sodann Bestimmungen über die Wohnungsgeldzuschüsse (720—180 Mark).

Wie bereits bei den Verhandlungen über die Verordnung vom 11. Juni 1892 in Aussicht genommen war, erfolgte mit der nächsten Finanzperiode auch eine Regelung der Gehalts- und sonstigen Verhältnisse der nichtpragmatischen Staatsbeamten und Bediensteten. Auf Grund einer Verständigung mit dem Landtage[56] erging die Verordnung vom 26. Juni 1894[57].

Anhang II.

§ 192. Die Fürsorge für die Hinterbliebenen der pragmatischen Staatsdiener.

Der Gedanke, für die Hinterbliebenen der Staatsdiener durch eine Pensionskasse zu sorgen, war, wie in der geschichtlichen Einleitung[1] bereits erwähnt, schon 1799 angeregt und in der Pragmatik von 1805 (Artikel XXIV § 24) nachdrücklich hervorgehoben worden. Die Leistung des Staates, so erklärte die Pragmatik, „schließt eine ihr zur Seite gehende Errichtung einer besonderen Wittwen- und Waisenkasse aus dem Privatvermögen der zu diesem Ende in eine Gesellschaft tretenden Glieder des dienerschaftlichen Standes so wenig aus, daß vielmehr eine solche Assecuranz zur Verbesserung des Zustandes aller derjenigen, welche den Familienstand der Staatsdiener bilden, sich den angelegentlichsten Wohlthätigkeitsanstalten der Regierung anschließt. In Beziehung auf eine solche Wittwen- und Waisenkasse wird im Allgemeinen festgesetzt:

a. daß ihre Errichtung der freien Beitrittserklärung aller Individuen des dienerschaftlichen Standes überlassen bleibt;

b. daß hiedurch das Regulativ der Pensionen aus Staatsmitteln weder eine Aenderung noch Schmälerung erhalten wird;

c. daß, da schon Provinzial-Wittwenkassen bestehen, auch die fernere Errichtung als Provinzialanstalt und ebenso jene aus den Beiträgen der Central-Staatsdiener als Central-Staatsanstalt betrachtet werden soll;

d. daß der jährliche Beitrag unter allen einschlägigen Wittwen und Kindern nach einer das Verhältniß des Staats-Pensionsregulatives beibehaltenden Dividende jährlich repartirt und die desfallsige Berechnung öffentlich mitgetheilt werden soll."

In verschiedenen mit Bayern vereinigten Landestheilen waren unter der früheren Herrschaft, zumeist im 18. Jahrhunderte, Wittwen- und Waisenkassen für Hof- und Landesdiener gegründet worden[2]. Diese hatte man theils gegen Uebernahme der Pensionen zur Staatskasse eingezogen, theils bis zum Erlöschen des Fonds oder Aussterben der Mitglieder fortbestehen lassen.

Man überzeugte sich bald, daß die beabsichtigte neue Einrichtung, bei welcher die schon seit 1803 bestehende Anstalt für die Hinterbliebenen der Offiziere als Vorbild vorschwebte, eine kostspielige Sache

---

[51] Die Beamten der I. Classe (Staatsminister, Präsidenten, Ministerialdirectoren 2c.) erhalten keine Dienstalterszulagen.

[52] „D. h. in derselben Classe u. Litera der Gehaltsregulative vorgetragenen."

[53] Verordn. § 5 Abs. III, IV: „Jenen Beamten, welche bei der Beförderung bereits einen den Anfangsgehalt der neuen Stelle übersteigenden Gehalt verdient haben, bleibt nicht nur der bisherige höhere Gehalt gewahrt, sondern wird zugleich die mit diesem Gehalt bereits zurückgelegte Dienstzeit für die Bemessung der Vorrückung in der neuen Stellung in Anrechnung gebracht. Die gleiche Anrechnung der Dienstzeit findet bei jenen beförderten Beamten statt, deren bereits erworbener Gehalt dem Anfangsgehalte der neuen Stelle gleichkommt. Für jene weiteren Fälle, in welchen die Anwendung des Abs. I des gegenwärtigen Paragraphen für den beförderten Beamten einen vorübergehenden finanziellen Nachtheil herbeiführen würde, behalten Wir Uns besondere Verfügung vor."

[54] Einzurechnen ist aber die Zeit provisorischer Wiederverwendung eines im Ruhestande Befindlichen nach Verf. Beil. IX § 26.

[55] „Die Alterszulagen werden bei so st gegebener Voraussetzung vom Tage des Eintritts in die neue Dienstaltersperiode an bewilligt und zur Zahlung angewiesen."

[56] Vgl. insbes. Verh. d. K. d. Abg. 1893/94 Beil. Nr. 200, 218, Sten. Ber. III S. 867 ff.

[57] G. u. V. Bl. S. 321.

[1] § 41 Anm. 26.

[2] So im Hochstift u Domstift Augsburg, in Ansbach, Passau, Bamberg, Würzburg, der Reichsstadt Nürnberg, dem Fürstenth. Aschaffenburg (1804). Auch das Herzogthum Neuburg hatte seit 1782 eine Wittwen- u. Waisenkasse seiner Staatsdiener.

und ohne staatliche Hilfe nicht durchführbar sein werde. Die Wege, die man zunächst einschlug, führten überdies nicht zum Ziele, sondern von demselben ab. Die Verordnung vom 8. Juni 1807[3] legte den Staatsdienern „schon jetzt" Wittwen- und Waisenfondsbeiträge für einen zu bildenden Wittwen- und Waisenfond auf, welcher Fond jedoch nicht der Mehrung der Pensionen, sondern der Erleichterung der Staatskasse dienen sollte. In einer erläuternden Entschließung vom 10./20. Juli 1807[4] aber wurden jene „Besoldungsabzüge" geradezu als Staatsauflage, als Personalauflage bezeichnet, welche von allen Staatsdienern zu leisten sei, und zwar „ohne Rücksicht auf die Möglichkeit des Falles, Wittwen und Waisen zu hinterlassen, die an diesem Fonde theilnehmen können"[5]. Von einem Fonde konnte übrigens überhaupt nicht wohl mehr gesprochen werden, da jene Beiträge mit den Staatseinnahmen vermengt wurden. Die neue Abgabe war ebenso gut eine Steuer, wie die alte Conditionssteuer, die gleichfalls den Nebennamen Besoldungsabzug hatte[6].

Die Verfassungsurkunde beließ es zunächst bei dem bestehenden Zustande. Nach § 28 der IX. Beilage sollten „bei einer etwa veränderten Einrichtung" des Pensionssystems für die Hinterbliebenen der Staatsdiener die durch die Pragmatik bestimmten Pensionsbezüge „aus den Staatseinkünften mit verhältnißmäßigen Beiträgen der Staatsdiener für die Zukunft vom Staate garantirt" sein[7].

Bereits in der Staatsrathssitzung vom 30. October 1819 kam ein Verordnungsentwurf zum Vortrage, welchen Staatsrath von Neumayr über die Bildung eines Pensionsfonds für die staatsdienerlichen Hinterbliebenen ausgearbeitet hatte. Hienach sollte der Fond aus Leistungen der Staats-

---

[3] § 41 Anm. 34. In Unterfranken verblieb es bis zur Einführung des Einkommensteuergesetzes vom 4. Juni 1848 bei den Würzburgischen Besoldungssteuern. Bezüglich der Höhe der Beiträge entscheidet jetzt § 16 des Finanzges. vom 29. Juli 1876. Vgl. im Uebrigen J. Hock a. a. O. II S. 745 ff., Weber XIX S. 79.

[4] R. Bl. S. 1342.

[5] Wie z. B. die kath. Pfarrer. Ziff. III der Entschl.

[6] Vgl. § 19 Anm. 29. Aus diesem Sachverhalte erklärt sich, daß noch die beiden Ges. vom 28. Mai 1852 über die Districts- u. Landräthe, ersteres in Art. 31 Abs. I, letzteres in Art. 16 Abs. I, für nöthig erachteten, die Wittwen- u. Waisenfondsbeiträge ausdrücklich von den directen Steuern auszunehmen, welche den Umlagenmaßstab für die Districts- u. Kreisgemeinden bilden.

[7] Im Entw. von der Becke's lautete Art. 26 Abs. I: „Der Staat übernimmt es, ein Pensionssystem für die hinterlassenen Wittwen und Waisen seiner Staatsdiener zu begründen, wobei nach der Verordnung vom 8. Juni 1807 alle aus der Dienstpragmatik vom 1. Jänner 1805 erworbenen Rechte unverletzt erhalten werden sollen und in einer etwa veränderten Einrichtung der Staat die durch jenes Ges. bestimmten Pensionsbezüge als Minimum für die Zukunft aus den Staatseinkünften garantirt."

Ueber die Erörterungen, welche dieser Art. in der Sitzung der Ministerialconferenz vom 12. Mai 1818 veranlaßte, berichtet das Prot. Folgendes: „Der Herr Staatsminister der Finanzen Frhr. v. Lerchenfeld, von der Pflicht des Staates, die Wittwen u. Waisen der verstorbenen Staatsdiener zu pensioniren, überzeugt, glaubten jedoch bei den Lasten, welche die bedeutende Summe der Pensionen den Staatskassen verursache, daß hier, wo für die Staatsdiener so ansehnliche Vorzüge ausgesprochen würden, der Ort sein möchte, eine neue Einrichtung der Pensionsanstalten vorzubereiten und ihre Verbindlichkeit, zu Bildung eines solchen Fonds verhältnißmäßige Beiträge zu leisten, auszusprechen. Die gegenwärtigen Pensionen als Minimum zu garantiren, dürfte zu weit führen und die Hoffnung bei jeder Wittwe erwecken, durch eine neue Einrichtung eine größere Pension zu erhalten, welches bei dem ohnehin so großmüthigen Pensionssystem der Fall nicht so leicht sein könnte. Sie machten daher den Vorschlag, den Satz am Schlusse des Art.: als Minimum für die Zukunft aus den Staatseinkünften auszulassen und im Eingang nach begründen beizufügen: wozu aus Staatseinkünften und von den Angestellten verhältnißmäßige Beiträge geleistet und wobei etc. Insoferne die Regel angenommen werde, daß der Hauptstock zur Bildung eines Pensionsfonds aus Staatseinkünften geschehe, und die Beiträge der Staatsdiener, welche allerdings nach einem anderen Maßstabe erhoben werden könnten, nur als eine Erleichterung für die Staatskasse betrachtet werden, vereinigten sich alle Mitglieder damit, daß diese zu leistenden Beiträge in dem gegenwärtigen Artikel erwähnt werden; allein da den Staatsdienern für die aus der früheren Pragmatik gegebenen Rechte eine Garantie gegen jede künftige Einrichtung der Pensionsanstalten in der Art zukommen müsse, daß ihre Nachkommen nicht geringer als zeither pensionirt werden könnten, so glaubten alle Mitglieder wesentlich, daß dieser Beisatz am Schlusse des Art. bei der Garantie aufzunehmen wäre. Der Hr. Staatsminister der Finanzen Frhr. v. Lerchenfeld, welche diese Ansicht vollkommen theilten, äußerten, der Schluß könnte auf folgende Art gesetzt werden: Pensionsbezüge aus den Staatseinkünften mit Beiziehung verhältnißmäßiger Beiträge der Staatsdiener für die Zukunft garantirt. Diese Fassung wurde angenommen und von dem Hrn. Staatsminister der Justiz Grafen v. Reigersberg der Wunsch geäußert, daß . . . auf eine Erhöhung der (Pensionen der) Wittwen und Waisen nieder besoldeter Staatsdiener bei einer vorgenommen werdenden neuen Einrichtung des Pensionswesens Rücksicht genommen werden möchte." Auf diese Weise ist § 28 der IX. Verf. Beil. entstanden.

diener[8] und der Staatskasse[9] ausgestattet werden und schließlich nach hinlänglicher Erstarkung die ganze Pensionslast tragen. Die Berathung, bei der die Frage der Nothwendigkeit ständischer Mitwirkung offen blieb, führte zu keinem endgiltigen Ergebnisse. Der Berichterstatter erhielt den Auftrag, den Entwurf neu zu bearbeiten. In der Staatsrathssitzung vom 21. Januar 1821 hielt Neumayr in der Hauptsache seinen früheren Entwurf aufrecht. Der Staatsrath äußerte sich nunmehr dahin, daß eine Mitwirkung der Stände nicht nöthig sei, und begutachtete im Uebrigen die Einsetzung eines Ausschusses zur weiteren Berathung der Sache. Dies genehmigte der König.

Die Angelegenheit kam indessen nach Ablauf weniger Jahre in ein neues Stadium. Das Budget für die zweite Finanzperiode 1824/31 stellte ein Deficit in Aussicht. Man faßte den Plan, zur Ausgleichung desselben die gesammte bisher angewachsene Pensionslast auf eine Pensionsamortisationskasse zu überweisen und allmählich zu amortisiren. Dieser Gedanke wurde auch in der Folge durch das Gesetz über das Staatsschuldenwesen vom 11. September 1825[10] verwirklicht. Die Staatsdienerpensionen sollten auf die Etats des betreffenden Ministeriums kommen. Hienach blieb nur die Vorsorge für die künftigen Pensionen der Wittwen und Waisen der Staatsdiener übrig.

Staatsrath von Neumayr legte in der Staatsrathssitzung vom 23. Februar 1825 einen neuen Entwurf vor, welcher den veränderten Verhältnissen angepaßt war. Der Entwurf setzte sich das gleiche Ziel wie der frühere, aus Beiträgen der Staatsdiener[11] und des Staates[12] eine Pensionsanstalt zu gründen, welche, von einem Ausschusse von Staatsdienern geleitet, später im Stande sein sollte, auf eigenen Füßen zu stehen. Der Entwurf erhielt mit einer Anzahl Aenderungen auf Antrag des Finanzministers vom 15. April 1825 die königliche Genehmigung, um „diese Pensionssache, welche zwar nicht an die Stände zu ihrem Beirathe gehört, doch nach der Vorlage des Budgets denselben resp. ihrem Ausschusse zur Kenntniß mittheilen zu können".

In der Abgeordnetenkammer nahm indessen die Angelegenheit nicht die Wendung, welche die Regierung gewünscht hatte. Der Entwurf des Finanzgesetzes sah einen jährlichen Staatszuschuß von 100 000 fl. vor, „um eine selbständige Wittwen- und Waisenanstalt der Staatsdiener nach den Bestimmungen des § 28 des Edictes Beilage IX der Verfassungsurkunde unter der daselbst vorbehaltenen Garantie des Staats durch verhältnißmäßige, von Seiner Majestät dem Könige festzusetzende erhöhte Beiträge der Staatsdiener zu begründen"[13]. Die Kammer der Abgeordneten ging hierauf nicht ein, sondern beschloß lediglich, es sei der Ueberschuß der auf 72 000 fl. jährlich veranschlagten Wittwen- und Waisenfondsbeiträge über die Pensionen zu einem Pensionsfond anzusammeln. Die Kammer war ferner der Meinung, daß zur Errichtung einer allgemeinen Wittwen- und Waisenfondsanstalt ein Gesetz erforderlich sei, während die Kammer der Reichsräthe den Verordnungsweg für statthaft erachtete. Da man sich über die Frage nicht einigte, kam es nach dieser Richtung zu keinem Antrage an die Krone[14] und der Landtagsabschied vom 11. September 1825[15] mußte sich mit Genehmigung der vorerwähnten Ansammlung begnügen.

Es ergab sich bald, daß man falsch gerechnet hatte. Die ersten zwei Jahre der Finanzperiode lieferten wohl einen Ueberschuß an Wittwen- und Waisenfondsbeiträgen, die folgenden aber ein sich stets mehrendes Deficit.

Die Vorarbeiten für Errichtung einer Pensionsanstalt wurden zwar fortgesetzt, indessen war man bei Feststellung des Budgets für die III. Finanzperiode noch nicht zum Ziele gelangt.

Das Ergebniß der Landtagsverhandlungen[16] ist im Abschiede für die Ständeversammlung vom 28. December 1831[17] enthalten. Hienach wurde verfügt, „daß der im Laufe der verflossenen Periode

---

[8] Die Wittwen- u. Waisenfondsbeiträge als regelmäßige Leistungen, ein Monatsbetrag des Gehaltes bei der Anstellung und bei jeder künftigen Gehaltsmehrung, zwei Monatsbezüge bei der ersten Verehelichung.

[9] Anstellungs- ꝛc. Taxen, Disciplinargeldstrafen, jährliche steigende Zuschüsse auf vorläufig 20 Jahre (16 000 fl. im ersten, 200 000 fl. im 20. Jahre).

[10] G. Bl. S. 191.

[11] Jahresbeiträge in Prozenten des festen Geldbezuges und der Nebenbezüge (erstere von 3/4 % bei Bezügen unter 500 fl. bis zu 6 % bei Bezügen von 10 000 fl. und mehr; von den Nebenbezügen die Hälfte). Ferner 1/4 des Jahresbetrages aller neu bewilligten Besoldungen und Besoldungserhöhungen.

[12] Jahresbeitrag von 100 000 fl. bis zur hinlänglichen Erstarkung des Fonds.

[13] Tit. I Ziff. 8. Verh. d. K. d. Abg. 1825 Beil. Bd. I S. 120.

[14] Die Verh. sind nachgewiesen Repert. 1825 S. 389 f.

[15] G. Bl. S. 20 unter c.

[16] Vgl. Repert. 1831 K. d. R. R. S. 260 f., K. d. Abg. S. 631 ff.

[17] Abschn. III § 78c, d. G. Bl. S. 118.

bereits abmassirte Fond[18] an Wittwenfondsbeiträgen erhalten, verzinst und seiner Zeit der zu bildenden Pensionsanstalt zugewiesen werde". Die Wittwen- und Waisenfondsbeiträge wurden dagegen wie früher wieder unter die directen Steuern eingereiht und hatten in die Staatskasse zu fließen[19]. Der Landtagsabschied[20] berührte ferner den Wunsch der Stände „wegen Begründung einer vom Staate garantirten und aus den Wittwen- und Waisenfondsbeiträgen der Staatsdiener, dann aus Aerarialzuschüssen dotirten Anstalt, durch welche die Pensionen der Wittwen und Waisen der Staatsdiener in Gemäßheit des § 28 der IX. Beilage zur Verfassungsurkunde unter Aufrechthaltung ihrer constitutionellen Rechte, dann die Pensionen der auf Grund des § 22 B, C und D des IX. Edicts wegen Dienstalters, physischen Alters oder physischer Gebrechen zu pensionirenden Staatsdiener auf minder kostspielige Weise gedeckt werden solle". Der Wunsch wurde als „sehr beherzigenswerth" bezeichnet und dessen „sorgfältige Erwägung" zugesagt.

Die Angelegenheit kam jedoch Jahrzehnte lang nicht von der Stelle[21]. Erst unterm 27. März 1865 eröffnete ein Schreiben des Finanzministeriums[22] der Kammer der Abgeordneten, daß der König die Gründung eines Unterstützungsvereins für die Hinterlassenen der pragmatischen Staatsdiener und einer hiemit zu verbindenden Töchterkasse genehmigt habe. Dem Vereine, dessen Satzungen mitgetheilt wurden, sollte der vorhandene Gründungsfond und außerdem der Jahresertrag der geheimen Raths- und Kanzleitaxen sowie der Wittwen- und Waisenfondsbeiträge überwiesen werden. Auf Grund erzielter Verständigung sprach der Landtagsabschied vom 10. Juli 1865[23] diese Ueberweisung mit der Maßgabe aus, daß der Töchterkasse die Hälfte der geheimen Raths- und Kanzleitaxen, alles Uebrige dem Hauptvereine zukommen solle.

Die Vereinssatzungen wurden durch Verordnung vom 31. August 1865[24] verkündet. Diese Satzungen sind seitdem wiederholt geändert worden[25].

Eine Darstellung der Vereinsverhältnisse gehört nicht in das Bereich unserer Aufgabe[26]. Hier sind nur jene späteren gesetzlichen Bestimmungen in Kürze zu erwähnen, welche die Rechtsverhältnisse des Vereins berühren.

Die schwere Verletzung der Rechtsgleichheit, die darin lag, daß dem Vereine die oben erwähnten Taxen und Beiträge auch von solchen Bediensteten zuflossen, die ihm nicht angehörten, ja gar nicht angehören konnten, ist in erheblichem Maße beseitigt worden[27].

Ferner wurde durch die Finanzgesetze vom 21. April 1884[28] und 27. März 1888[29] die Staats-

---

[18] 79 964 fl. 17 Kr. Der Fond betrug im Jahre 1865 280 000 fl.

[19] Im Zusammenhange mit der Neuregelung der Verhältnisse der Civilliste (oben § 54 Anm. 4) bestimmte § 9 des Finanzges. vom 28. Dec. 1831 (G. Bl. S. 121): „Dem Könige bleibt es vorbehalten, für die Pensionen der Wittwen u. die Waisenbezüge der Hofdiener . . . die erforderlichen Regulative zu erlassen. Die Hofdiener bezahlen vom 1. Oct. 1831 anfangend keine Wittwen- u. Waisenfondsbeiträge an die Staatskasse, sondern zur Hofpensionskasse." Der Antheil der Hofdienerschaft an dem angesammelten Fond wurde an die Hofkasse hinausgegeben.

[20] Die damaligen Verh. zogen sich bis 1836 ohne Ergebniß fort. Vgl. auch Repert. über die Landtagsverh. 1837 S. 454 ff., dann Landtagsabsch. vom 17. Nov. 1837 (G. Bl. S. 7) Abschn. III, C u. vom 23. Mai 1846 (G. Bl. S. 5) Abschn. III § 31; k. Procl. vom 6. März u. Eingang der k. Entschl. vom 20. Juli 1848 (R. Bl. S. 675, 734); ferner Verh. d. K. d. Abg. 1849/50 Sten. Ber. IV S. 240 ff. 1855/56 wurden die Verh. mit ebenso wenig Erfolg wieder zwischen den Ministerien aufgenommen. 1859 regte der Abg. Frhr. v. Lerchenfeld an, die Wittwen- u. Waisenfondsbeiträge sowie die Anstellungstaxen aufzuheben. (Vgl. Sten. Ber. S. 219 f.) 1863 beantragte der Abg. Schlör, man solle den angesammelten Pensionsfond dem allg. Unterstützungsfond für Staatsdiener u. deren Hinterbliebene zuweisen. (Verh. d. K. d. Abg. 1863/65 Beil. Bd. I S. 337, Sten. Ber. I S. 296.) Dieser Antrag brachte die Sache endlich in Fluß.

[21] Abschn. III § 78 e.

[22] Verh. d. K. d. Abg. 1863/65 Beil. Bd. V S. 210; dann Beil. Bd. VI S. 1 ff. (Vortr. des Abg. Frhrn. v. Lerchenfeld), Sten. Ber. II S. 304 ff.

[23] G. Bl. 1863/65 S. 105, Abschn. I § 10.

[24] R. Bl. S. 977, Weber VI S. 508.

[25] S. die Nachweisungen bei Weber u. Min. Bek. vom 24. Sept. 1889 (G. u. V.Bl. S. 536).

[26] S. darüber J. Hock a. a. O. III S. 510 ff.; Weber VI S. 508, XIX S. 719 (Satzungen); ferner E. Selling, Bericht über eine Untersuchung der Leistungsfähigkeit des allg. Unterstützungsvereines für die Hinterbliebenen der k. bayer. Staatsdiener 2c. Würzburg 1880. Ueber den Unterstützungsverein des Forstpersonals J. Hock a. a. O. III S. 526 ff., über sonstige derartige Vereine ebenda S. 244.

[27] Gebührenges. Art. 202, Verordn. vom 30. März 1881 (G. u. V. Bl. S. 171) — Unterstützungsfondsabgaben statt der geh. Rathstaxen. Kanzleitaxen bestehen nicht mehr. Gebührenges. Art. 272 Ziff. 2. Vgl. hieher J. Hock a. a. O. II S. 482 ff. — Finanzges. vom 29. Mai 1886 (G. u. V. Bl. S. 205) § 21 — Aufhebung der Wittwen- u. Waisenfondsbeiträge der Pfarrer.

[28] § 14. G. u. V. Bl. S. 137. [29] § 20. G. u. V. Bl. S. 195.

regierung ermächtigt, den neuanzustellenden Staatsdienern den Eintritt in den Verein und in die Töchterkasse zur Pflicht zu machen, wenn sie die satzungsmäßigen Voraussetzungen der Mitgliedschaft besitzen. Von dieser Ermächtigung wurde Gebrauch gemacht[30].

Anhang III.

§ 193. Der Begriff der Versorgung nach der Staatsdienerpragmatik und die Rechtsprechung.

Die Auffassung, welche der Begriff der Versorgung beim Vollzuge der Dienstespragmatik gefunden hat, ist von jeher und bis in die neueste Zeit eine so schwankende gewesen, daß man ohne Uebertreibung von einer völligen Rechtsunsicherheit sprechen konnte.

Das Finanzministerium war von Anfang an bemüht, soweit damit durchzudringen war, den Begriff der Versorgung im Sinne des gesunden Menschenverstandes von Fall zu Fall aufzufassen. So erklärte es ausübende Aerzte[1], Gutsbesitzer[2], Kunstmaler[3], mit Junkersrang im Heere Angestellte[4] für versorgt. Es nahm an[5], zwischen endgiltiger und vorläufiger Versorgung sei kein Unterschied. Ferner wurde, was allerdings nicht ebenso zweifellos richtig war, gesagt, Verehelichung sei auch beim Manne Versorgung, da sie Ansässigmachung, diese aber gesicherten Nahrungsstand nach dem Gesetze vom 11. September 1825 voraussetze. Ein Ehemann sei keine Waise mehr[6].

Die Stellung der Finanzverwaltung wurde indessen durch die oberstrichterliche Rechtsprechung der dreißiger und vierziger Jahre eine sehr schwierige. In zwei Erkenntnissen[7] wurde entschieden, daß Verehelichung eines Staatsdienerssohnes keine Versorgung sei. In dem erstgenannten und mehreren weiteren Erkenntnissen[8] wurde angenommen, Vermögensbesitz bilde keine Versorgung; denn auf Reichthum und Armuth komme es nicht an. So gelangte man dazu, den verehelichten Besitzer eines mit Gerichtsbarkeit versehenen Gutes, den Besitzer einer Bierbrauerei und sonstigen beträchtlichen Vermögens als unversorgte Staatsdienerwaisen zu erklären. Als grundsätzlich unversorgt wurden ferner Maler[9] und Aerzte[10] befunden. Das erstgenannte Erkenntniß sagte: „Unter Versorgung im Sinne der Dienstpragmatik kann nur der Eintritt in ein solches Verhältniß verstanden werden, in welchem Jemand für seine Lebensdauer mit den erforderlichen Unterhaltsmitteln in der Art versehen ist, daß ihm solche, abgesehen von einer allenfallsigen vis maior, nicht wohl durch Zwischenereignisse wieder verloren gehen können. Versorgung setzt demnach ein stabiles, nicht leicht verrückbares Verhältniß mit daraus zur fortdauernden Subsistenz des angeblich Versorgten fließenden Unterhaltsmitteln voraus." Nicht zu beanstanden war es, wenn[11] man in der katholischen Priesterweihe, dem Tischtitel und der Verwendung als Hilfsgeistlicher keine Versorgung erblickte.

Eine andere Richtung nahm die oberstrichterliche Rechtsprechung vom Ende der vierziger Jahre bis in die neuere Zeit. Man hielt nun dafür, daß ein erblicher Reichsrath versorgt sei[12]. Man sah, was in der That auch sonnenklar ist, daß Art. XXIV § 1 der Pragmatik, wenn er Reichthum oder Armuth nicht berücksichtigt wissen wolle, damit nur sage, lediglich die Gehaltsgröße, nicht das Vermögen des Vaters sei der Maßstab der Pension. Das zeige der Zusammenhang und insbesondere der Schluß der Stelle. Später regten sich wieder Zweifel, ob Grundbesitz versorge. In einem Falle[13] wurde entschieden, daß „abgesehen davon, ob durch Grundbesitz ein Erlöschen des Bezugs der Pension

---

[30] Verordn. v. 6. April 1888 (G. u. V. Bl. S. 241). Dazu Vollz. Vorschr. Weber XIX S. 45.

[1] E. vom 20. Juli 1827 Nr. 8490, 28. Sept. 1837 Nr. 10877.

[2] E. vom 17. Febr. 1835 Nr. 1028, 18. Jan. 1836 Nr. 18951.

[3] E. vom 29. April 1837 Nr. 3177. [4] E. vom 27. Febr. 1834 Nr. 2007.

[5] Eben angef. Entschl.

[6] E. vom 2. Jan. 1829 Nr. 16694, 17. Febr. 1835 Nr. 1028, 29. April 1837 Nr. 3177, 11. Mai 1837 Nr. 3211.

[7] Reichlin g. Fiscus und Kreith g. Fiscus vom 9. März 1830 (Fall der M. E. v. 2. Jan. 1829) und 14. Sept. 1835.

[8] Bassus g. Fiscus 20. Aug. 1839, Drechsel g. Fiscus 23. Juni 1842, Bl. f. Rechtsanw. VIII S. 245 Anm. 5.

[9] Hofstetten g. Fiscus, Erk. vom 2. Oct. 1841, Bl. f. Rechtsanw. VIII S. 252, Fall der M. E. vom 29. April 1837.

[10] Stumpf g. Fiscus und Luz g. Fiscus, Erk. vom 8. April 1843, Bl. f. Rechtsanw. VIII S. 242 ff., M. E. v. 28. Sept. 1837.

[11] Erk. vom 3. Aug. 1844 de Droge g. Fiscus (Geret XXXI S. 238).

[12] Montgelas g. Fiscus, Erk. vom 27. Nov. 1849; Gravenreuth g. Fiscus, Erk. v. 2. Jan. 1854.

[13] Gaßner g. Fiscus Erk. vom 6. April 1858, Bl. f. Rechtsanw. XXIV S. 397, XXV S. 240 Anm. 1.

überhaupt herbeigeführt werden könne", der Grundbesitz des Klägers jedenfalls zur Versorgung unzulänglich sei. Immerhin war man aber den neuangenommenen Grundsätzen getreu, wenn man[14] Capitalrentenbezug als Versorgungstitel anerkannte. Man müsse Versorgung im gewöhnlichen, weiteren Wortsinne verstehen. Nur so werde es erklärlich, daß die Pragmatik den Begriff „auf Söhne und Töchter indistincte angewendet habe".

Auch hinsichtlich der Versorgung durch Berufsthätigkeit kam der höchste Gerichtshof von seinen früheren Ansichten ab. Der Apotheker galt, anders wie vormals der Arzt, als versorgter Mann, zumal bei gleichzeitigem Hausbesitze[15]. Ferner wurde ausgesprochen, nicht blos definitive Anstellung sei Versorgung. Versorgt sei jeder, der „bereits eine derartige selbständige Stellung in der bürgerlichen Gesellschaft erlangt hat, daß er sich in der Lage befindet, die zum Lebensunterhalte erforderlichen Subsistenzmittel fortdauernd und nachhaltig beziehen zu können". Es genüge, wenn das betreffende Nahrungsverhältniß „nach dem gewöhnlichen Laufe der Dinge ohne außerordentliche Zwischenereignisse als ein fortdauerndes und nachhaltiges erachtet werden könne". Ob Jemand versorgt sei, bemesse sich „immer nur nach den concreten Verhältnissen".

Offiziere in fremden Diensten wurden für versorgt erklärt, die Versorgung brauche keine inländische zu sein. Der Pensionsanspruch lebe nicht wieder auf, wenn Jemand solchen Dienst freiwillig verlasse. Denn es sei „unbestritten und zweifellos, daß derjenige Pensionsberechtigte, welcher durch eigenes Verschulden die Versorgung verliert, keinen Anspruch auf die frühere Pension machen könne"[16].

Auch einer pensionirten Hofdame wurde der Anspruch auf Waisenpension aberkannt[17]. „Es ist," so wurde gesagt, „eine unrichtige Behauptung, daß bei dem weiblichen Geschlechte nur die Verheirathung nach Analogie des § 7 als Versorgung angesehen werden könne. Der § 7 spricht lediglich von der Dauer des Pensionsbezugs der Wittwe, nicht von jenem der Kinder . . . Der § 9 spricht nicht von den Söhnen ausschließend, sondern von den Söhnen und Töchtern gemeinsam. Das Wort Versorgung wird von beiden Geschlechtern gebraucht . . . Der Begriff der Versorgung muß daher in Merkmalen aufgesucht werden, welche auf die Verhältnisse der pensionsberechtigten Kinder beiderlei Geschlechtes passend sind."

Ferner wurden versorgt befunden ein Bahnexpeditor[18], ein Eisenbahnamtsgehilfe[19], ein Ostbahnassistent[20]. Das letzte Erkenntniß enthält bereits das Anzeichen einer drohenden Schwenkung. Es findet sich der Satz, nach dem Eingange und § 1 des Artikels XXIV der Pragmatik „bewirke der Besitz eines noch so großen Vermögens allein keine Versorgung im gesetzlichen Sinne".

In zwei späteren Erkenntnissen wird geurtheilt, daß ein Gerichtsvollzieher versorgt sei[21], bei unverschuldetem Aufhören der Versorgung aber jedenfalls den Anspruch auf Unterhaltungsbeitrag wieder erlange[22]. In letzterem Erkenntnisse kömmt vor: „Wenn eine Beamtentochter, welche heirathet, ihren Pensionsanspruch gegen den Staat für immer verliert, so hat dies seinen Grund darin, daß die Beamtentochter mit der Verheirathung ihren Stand verändert und bezüglich ihrer Alimentation an die Stelle des Staates endgiltig der Ehemann tritt."

Ein völliger Umschwung der oberstrichterlichen Rechtsauffassung[23] vollzog sich mit dem Erkenntnisse vom 11. Juni 1885[24]. Es wird angenommen, daß der Bezug von Zinsen aus Vermögen keine Versorgung bilde. Hiefür wird § 1 des Artikels XXIV angeführt und die früher erwähnte Erklärung der Worte „schließt alle Rücksicht auf das Privatverhältniß des Reichthums oder der Armuth aus" wieder vorgebracht. Man könne sie nicht auf den Pensionsmaßstab beziehen; denn dieser stehe fest. So gedeutet seien die Worte überflüssig und es könne nicht angenommen werden, „daß im Pensionsregulative eine überflüssige Bemerkung enthalten sei". Diese Ansicht zeigt eine geringe Vertrautheit mit der Art

---

[14] Redwitz g. Fiscus, Erk. vom 28. Sept. 1861, Geret XXXII, 2 S. 20.

[15] Häcker g. Fiscus, Erk. vom 18. Juni 1856, Vornberger g. Fiscus, Erk. vom 5. Dec. 1857, Geret XXXI S. 232.

[16] Gruben g. Fiscus, Erk. vom 27. April 1852, Künsberg g. Fiscus, Erk. vom 20. Jan. 1854 und 22. Nov. 1859.

[17] Röder g. Fiscus, Erk. vom 19. Oct. 1852.

[18] Kohlhagen g. Fiscus, Erk. vom 7. Febr. 1868, Bl. f. Rechtsanw. XXXIII S. 171.

[19] Dürig g. Fiscus, Erk. vom 6. Aug. 1869, Bl. f. Rechtsanw. XXXVIII S. 448.

[20] Hermann g. Fiscus, Erk. vom 30. Juli 1870, Bl. f. Rechtsanw. XXXV S. 317, F. M. Bl. S. 230.

[21] Dresch g. Fiscus, Erk. vom 15. Mai 1878, Entsch. d. o. L. G.'s in Gegenst. des Civilrechts 2c. VII S. 472, Bl. f. Rechtsanw. XLIII S. 217.

[22] Dresch g. Fiscus, Erk. vom 12. Mai 1883, Entsch. des o. L. G.'s 2c. X S. 95, Bl. f. Rechtsanw. XLVIII S. 253.

[23] Vgl. hierüber d. Erörterungen Verh. d. Landtags 1889/90 K. d. Abg. Sten. Ber. IV S. 59 ff., K. d. R. R. Prot. Bd. III S. 70 ff; 1891/92 K. d. Abg. Sten. Ber. VII S. 130 ff.

[24] Ringseis g. Fiscus, Entsch. d. o. L. G.'s 2c. XI S. 165, Bl. f. Rechtsanw. L S. 493.

und Weise, wie die Gesetzgebung zu Anfang dieses Jahrhunderts noch zu verfahren pflegte. Der unbeschränkte Gesetzgeber gab vielfach dem Bedürfnisse nach, die Gründe für seine Anordnungen in das Gesetz aufzunehmen, und so enthält gerade die Staatsdienerpragmatik sehr viele Bemerkungen, die man heut zu Tage in die Begründung der Regierungsvorlage aufnehmen würde. Nach jetzigen Gepflogenheiten wäre der ganze § 1 sammt dem Eingange des Artikels XXIV überflüssig und würde der Artikel mit § 2 beginnen.

Der weiter geltend gemachte Beweisgrund ist mir nicht recht verständlich. Es wird auf § 23 Bezug genommen. Wenn Zinsenbezug Versorgung wäre, müßte es der Bezug von Präbenden und Stipendien um so mehr sein; denn dieser sei sicherer. Im § 23 seien aber nur letztere, nicht auch der Zinsenbezug genannt. „Wegen dieses Bezuges fällt daher der Pensionsanspruch überhaupt nicht hinweg, da es keine anderen Fälle als die im § 23 angeführten gibt, in welchen der Pensionsanspruch hinwegfällt." Hier ist denn doch der Beweggrund des Gesetzgebers im § 23 völlig verkannt. In einem Stipendium oder einer Präbende allemal eine Versorgung zu erblicken, konnte dem Gesetzgeber unmöglich beifallen. Denn solche Bezüge werden in der Regel zum Leben ebensowenig ausreichen, wie die Hinterbliebenenpension selbst. Der Grund ist vielmehr der, daß nicht eine doppelte Unterhaltsgewährung aus öffentlichen Mitteln eintreten soll.

In einer Reihe weiterer Urtheile[25] beharrte der Gerichtshof auf seinen Anschauungen, was um so erklärlicher war, als der Fiscus sich auch seinerseits zum Theile in unhaltbare Ansichten festgefahren hatte. Ein Umschwung in der Rechtsprechung trat aber schließlich mit dem Urtheile der vereinigten Civilsenate vom 11. Juli 1893[26] ein, welches unter umfassender und sorgfältiger Begründung aussprach, „daß sowohl das Einkommen aus Privatvermögen als auch jenes aus privater Erwerbsthätigkeit als Unterlage einer Versorgung im Sinne des Artikels XXIV § 9 der Hauptlandespragmatik vom 1. Januar 1805 anzusehen sei". Damit wurde die von mir vertretene Auffassung, welcher sich der Gerichtshof in früherer Zeit schon zugewendet hatte, gebilligt.

Anhang IV.

§ 194. Art. XXIV § 9 der Staatsdienerpragmatik und der Landtagsabschied von 1831.

Die Bestimmung in Art. XXIV § 9 der Pragmatik von 1805, insoweit sie von jenen Collegialräthen spricht, „welche in einer fünfundzwanzigjährigen Dienstesactivität verstorben oder aus dem Titel des Dienstes- oder Lebensalters in der Quiescenz befindlich sind", ist aus der Verordnung vom 14. Juni 1803[1] herübergenommen. Dort werden unter Ziffer 2 in der 5. Pensionsklasse genannt: „Wittwen jener wirklichen Collegialräthe der Landesdirectionen, der obersten Justizstelle und der Hofgerichte, welche ganze 25 Jahre gedient haben, wenn sie bis zum Tode activ geblieben, oder nur hohen Alters wegen jubilirt worden sind."

Die Worte „in einer fünfundzwanzigjährigen Activität verstorben" geben zu verschiedenen Zweifeln Anlaß.

1. Genügt es, daß das 25. Dienstjahr begonnen sei oder muß es vollendet sein? Diese Frage war nach dem Wortlaute des Gesetzes von 1805 wie nach jenem des Gesetzes von 1803 in letzterem Sinne zu beantworten.

2. Muß die 25jährige Activität eine ununterbrochene sein? Diese Frage war wohl eher zu verneinen, da der Wortlaut nicht geradezu entgegensteht und es sich um eine Vorschrift zu Gunsten der Staatsdiener handelt.

3. Ist eine 25jährige Activität als Staatsdiener oder als Collegialrath gemeint? Der Wortlaut spricht für Ersteres; doch ist es möglich, daß der Gesetzgeber Letzteres gemeint hat. Zweifellos war

4. daß die Bestimmung nur die Wittwen der in Activität verstorbenen Collegialräthe im Auge hatte.

Die besprochene Vorschrift des Artikels XXIV § 9 der Staatsdienerpragmatik gab im Jahre 1831 Anlaß zu einer höchst unglücklichen authentischen Auslegung. Die Vorgänge beim Landtage, worüber bereits in anderem Zusammenhange[2] berichtet ist, sind schwer erklärlich. Die Kammer der Reichsräthe ergriff die Initiative zu jener Auslegung. Dazu bemerkte der Abg. Rudhart: „Mir fällt auf, daß

---

[25] Entsch. 2c. XI S. 515, XII S. 191, 402, 518, XIII S. 238, 452.
[26] Entsch. 2c. XIV S. 673.
[1] R. Bl. S. 383. Vgl. oben § 41 Anm. 27.
[2] Oben § 92 A Ziff. 4. Vgl. auch A. Dyroff, Annalen des Deutschen Reiches 1889 S. 927 Anm. 1.

die Kammer der Reichsräthe Se. Kgl. Maj. bittet, die Initiative zu ergreifen zur Erlassung eines Gesetzes, welches mit einer Beilage zur Verfassungsurkunde in Verbindung steht. Sie weicht dadurch von einem von ihr bisher behaupteten Grundsatze ab." Und trotzdem, daß dieser Grundsatz auch von der Regierung behauptet worden war, erhielt der Antrag der Kammern im Landtagsabschiede vom 29. December 1831[3] Abschn. III Ziff. 78b anstandslos die Sanction. Es ist überdies in den gedruckten Kammerprotokollen nicht ersichtlich gemacht, daß der Antrag von den Kammern nach Tit. X § 7 Abs. III der Verfassungsurkunde behandelt worden sei. Damit war eine Reihe von Streitfragen heraufbeschworen[4].

Meines Erachtens ist bezüglich der Rechtsgiltigkeit der authentischen Auslegung von 1831 Folgendes zu sagen. Der Inhalt des Artikels XXIV der Staatsdienerpragmatik ist, wie bereits früher gezeigt[5], Verfassungsrecht insoferne, als die darin den Hinterbliebenen der Staatsdiener gesicherten Rechte nur im Wege der Verfassungsänderung geschmälert werden können. Da eine authentische Erläuterung, wie sie der Landtagsabschied von 1831 gibt, nicht die Absicht hat, jene Rechte zu erweitern, sondern zu erklären, wie weit die verfassungsmäßig gesicherten Rechte gehen, so war nach Tit. X § 7 der Verfassungsurkunde hiebei die Form der Verfassungsgesetzgebung einzuhalten. Die Frage, ob die Einhaltung dieser Form nach Verkündung des Gesetzes noch geprüft werden darf, wird später erörtert werden[6] und kann übrigens hier außer Betracht bleiben. Denn auf alle Fälle ist die Gesetzlichkeit eines Gesetzgebungsaktes zu vermuthen, und es liegt hier kein Beweis dafür vor, daß Tit. X § 7 nicht beobachtet worden sei. Die sicher geschehene Verletzung des königlichen Initiativrechtes erscheint durch die königliche Sanction des Antrages geheilt. Hienach ist also Abschn. III Ziff. 78b des Landtagsabschiedes von 1831 eine giltige Rechtsvorschrift. Dieselbe lautet:

„Dem Antrage der Stände gemäß, erläutern wir mit Gesetzeskraft den Artikel XXIV § 9 der Pensionspragmatik vom 1. Jänner 1805 dahin, daß den Kindern aller jener Collegialräthe, welche in dieser Eigenschaft volle 25 Jahre hindurch gedient, oder das gesetzliche Dienstes- oder Lebensalter schon zurückgelegt haben, die treffende Pension bis zu ihrer Versorgung oder, falls sie keine Versorgung erlangen, bis zu ihrem Tode, ohne Rücksicht auf den Umstand belassen werde, ob der betreffende Collegialrath die 25 Jahre collegialer Dienstleistung in zusammenhängender oder unterbrochener Reihenfolge zurückgelegt hat, und ob er in der Activität oder Quiescenz gestorben ist."

Hiedurch ist über sämmtliche vier Punkte, die oben angeführt sind, entschieden worden: über Ziff. 1 und 2 erläuternd, über Ziff. 4 abändernd. Was aber Ziff. 3 anlangt, so ist aus den Kammerverhandlungen zu entnehmen, daß dieser Punkt nicht Gegenstand ausdrücklicher Erwägung war und daß die Absicht zu erläutern sich hierauf nicht richtete. Man hat deswegen behauptet, daß, wenn der Landtagsabschied von 1831 von 25jähriger Dienstzeit als Collegialrath, die Pragmatik von 25jähriger Dienstzeit schlechtweg spreche, die letztere Fassung maßgebend bleiben müsse. Dies scheint mir irrig. Denn der Wortlaut des Landtagsabschiedes von 1831 läßt keinen Zweifel darüber, wie der erläuternde Gesetzgeber die Pragmatik in diesem Punkte verstanden hat und verstanden wissen will. Man kann die betreffenden Worte nicht willkürlich aus dem Texte herausreißen, mit dem sie untrennbar zusammenhängen und in dem sie sich sogar wiederholen. Was eine authentische Auslegung als zweifellos hinstellt, ist nicht minder Rechtens wie das, was sie als zweifelhaft entscheidet. Mag dabei vielleicht ein Irrthum unterlaufen sein, so kann dieser doch der Giltigkeit des gesetzgeberischen Willens nicht schaden.

Die Erläuterung von 1831 gab noch zu einem weiteren Zweifel Anlaß, ob nemlich die Pensionsansprüche nach Artikel XXIV § 9 der Pragmatik bezw. nach dem Landtagsabschiede auch den Kindern der Appellationsgerichtsassessoren zuzugestehen seien. Das Oberappellationsgericht bejahte in den Urtheilen vom 31. December 1849 und 21. November 1859 diese Frage[7]. Maßgebend war dabei u. A. der Gedanke, daß der Landtagsabschied von „25 Jahren collegialer Dienstleistung" spreche und damit den Sinn der vorhergehenden Worte „Collegialräthe, welche in dieser Eigenschaft volle 25 Jahre hindurch gedient haben" erläutere. Die Kategorie der Appellationsgerichtsassessoren ist verschwunden.

Dagegen verfügte eine Finanzministerialentschließung vom 24. März 1867 Nr. 6161: „Se. Maj. der König haben allergnädigst zu genehmigen geruht, daß für die Folge bei Regulirung und Anweisung der Pensionen für die Collegialrathswaisen nach Maßgabe der Vorschriften der Pensionspragmatik vom 1. Januar 1805 und mit Rücksicht auf die Bestimmungen des Landtagsabschiedes vom 29. December 1831 Ziff. III Pos. 78 Lit. b, sowie mit Rücksicht auf die seitherige Rechtsprechung der Ge-

---

3 G. Bl. S. 57.

4 Näheres hierüber Bl. f. Rechtsanw. X S. 289 ff., XI S. 135 ff., XV S. 112 ff., XVIII S. 209 ff.

5 § 190 Anm. 43 ff., § 192 Anm. 7.

6 Unten § 201 Anm. 17 ff.

7 Vgl. Bl. f. Rechtsanw. XV S. 134 ff., XXV S. 239 ff.

richte in die 25 jährige Collegialrathsdienstzeit jene Dienstjahre eingerechnet werden dürfen, während welcher die betreffenden Collegialräthe in der Eigenschaft als Collegialassessoren Dienste geleistet haben."

Bezüglich des Gedankens aber, der zu Grunde liegt, ist zu bemerken, daß die Anstellung bei einem Collegium und der Rang nicht entscheiden, sondern die Eigenschaft eines Collegialmitgliedes mit Sitz und Stimme[8].

Wer übrigens einmal den Stand eines Collegialrathes erworben hat, behält denselben auch dann bei, wenn er zu anderer als collegialer Dienstleistung berufen wird. Oberstrichterliche Entscheidungen vom 20. August 1844[9] und vom 20. Juni 1854 (in Sachen Rogister g. Fiscus). Letzteres Erkenntniß bemerkt richtig, daß, „wenn einmal ein Beamter die subjective Standeseigenschaft eines Collegialrathes definitiv erworben hat, diese Eigenschaft durch eine Versetzung oder Berufung zu einer Dienstleistung außer dem Collegium nicht verloren gehen kann, weil es, wenn solche Versetzung den Verlust seiner bevorzugten Standeseigenschaft nach sich zöge, offenbar eine Zurücksetzung in eine niedere, minder bevorzugte Diensteklasse wäre".

Vierter Abschnitt.

Die Folgen der Verletzung von Pflichten und Rechten öffentlicher Diener.

§ 195. Rechtliche Natur des Dienststrafrechtes*.

Ueber die rechtliche Natur des Dienststrafrechtes ist eine Uebereinstimmung der wissenschaftlichen Meinungen noch keineswegs erzielt.

Die Dienststrafe, so wird vielfach ausgeführt, tritt wegen Verletzung der Dienstpflicht ein. Diese Verletzung enthält eine Schädigung der öffentlichen Interessen; sie berührt den Staat daher näher, als irgend welche gewöhnliche Rechtsverletzung. So straft er sie denn[1]. Von diesem Gedankengange aus liegt es nahe, in dem Dienststrafrechte nichts Anderes zu erblicken als einen Anhang zu dem Titel des Strafgesetzbuches über die Amtsverbrechen. Diese Betrachtungsweise scheint in dem Umstande eine weitere Rechtfertigung zu finden, daß in der That der Prägestempel des Gesetzgebers darüber entscheidet, ob eine Verletzung der Dienstpflicht den peinlich strafbaren Handlungen zugehört oder nur ein Dienstvergehen bildet[2]. Gerade das bayerische Recht liefert hiefür den deutlichsten Beweis. Man wird versucht sein zu sagen, daß es doch wohl keinen sachlichen Unterschied bedeuten könne, wenn der bayerische Gesetzgeber, um einen Strafparagraphen vor dem Untergange durch das Reichsstrafgesetzbuch zu retten, lediglich zwischen die Worte „wird bestraft" das Wort „disciplinär" einsetzte. Indessen ist dieses Vorbringen doch nicht beweiskräftig. Es gibt ebensowenig eine „Grenze" zwischen peinlichem Strafrechte und Dienststrafrechte, wie zwischen peinlich strafbaren und bürgerlichen Rechtsverletzungen. Der Grund hiefür liegt einfach darin, daß beide Rechtsgebiete einander überhaupt nicht einschränken. Gerade so wie der Diebstahl nicht aufhört eine Eigenthumsverletzung zu sein, wenn er öffentlich gestraft wird, besteht die Verletzung der Dienstpflicht als solche unabhängig davon, ob sie auch eine peinlich strafbare Handlung bildet oder nicht.

---

[8] Entschl. des Staatsmin. d. Innern vom 10. Juni 1874 Nr. 5720.

[9] Bl. f. Rechtsanw. XI S. 411.

* P. Labes, Die Disciplinargewalt des Staats über seine Beamte, Annalen des Deutschen Reiches 1889 S. 213 ff., G. Jellinek, System der subjectiven öffentlichen Rechte, Freiburg i. B. 1892, S. 203 ff.

[1] Vgl. außer den Beispielen aus der Literatur bei P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, 3. Aufl. I S. 440 Anm. 1, u. E. Löning, Lehrb. des deutschen Verw. Rechtes S. 127 Anm. 5, insbes.: Anmerkungen zum St. G. B. f. d. Kgr. Bayern. Nach den Prot. des k. geh. Raths. München 1814. III S. 134 ff. (Feuerbach.) S. auch E. Mayer, die Kirchenhoheitsrechte des Königs von Bayern, S. 198 f.

[2] Hierauf macht auch H. Schulze, Lehrb. des deutschen Staatsrechtes I S. 329 aufmerksam. S. ferner die Angabe bei G. Meyer, Lehrb. des deutschen Staatsrechtes, 3. Aufl., S. 430 Anm. 4.

Eine Reihe von Erscheinungen, welche die Gestaltung des Dienststrafrechtes aufweist, bleiben unerklärlich, wenn man letzteres als einen Bestandtheil des allgemeinen Strafrechtes auffaßt. Unerklärt bleibt, daß die nemliche Handlung peinlich und dienstlich gestraft werden kann, unerklärt, daß die Verjährung der Strafverfolgung eingetreten, die Verfolgung im Dienststrafwege noch statthaft sein kann[3]. Vor Allem aber ist das System der Dienststrafen und die Einleitung des Dienststrafverfahrens nach anderen Gesichtspunkten geregelt, als jenen, die im Strafrechte leitend sind. Nicht um die Forderungen der strafenden Gerechtigkeit handelt es sich hier, sondern um Befriedigung des dienstlichen Interesses, das durch die Pflichtverletzung geschädigt ist[4]. Daraus erklärt es sich, daß die Dienststrafe vielfach wuchtiger trifft, als es sich nach jenem Maßstabe innerlich rechtfertigen würde, den das eigentliche Strafrecht an die strafbaren Handlungen anlegt.

Eine andere Anschauung geht dahin, das Dienststrafrecht als Ausfluß der Gewalt des Dienstherrn über den Diener zu betrachten[5]. Die Dienststrafe ersetze dem Dienstherrn die Vertragsklage auf Leistung, welche Klage ihn nicht zum Ziele führen würde. Die Dienststrafe erscheint also nach dieser Auffassung als ein Mittel der Selbsthilfe, wodurch der Dienstherr sich sein Recht verschafft. Diese Erklärung des Dienststrafrechtes müßte eigentlich folgerichtig zu der Forderung führen, daß über Dienststrafen stets derjenige erkenne, der die Dienstgewalt ausübt, der dienstliche Vorgesetzte. Denn ist dies nicht der Fall, muß wegen der Verletzung der Dienstpflicht vor einem Dienststrafgerichte geklagt werden, dann tritt eben der Zwang nicht an Stelle der Klage, sondern er kann erst auf Grund des Sieges im Rechtsstreite eintreten. Es würde ferner von dieser Auffassung aus schwer zu rechtfertigen sein, daß auch nach Beendigung des Dienstverhältnisses, also nach dem Aufhören der Dienstgewalt, ein Einschreiten im Wege der Dienststrafe wenigstens theilweise von der Gesetzgebung zugelassen wird.

Nach meinem Erachten ist auch diese Art der Erklärung des Dienststrafrechtes nicht frei von Bedenken. Die folgenden Betrachtungen sollen dies näher darlegen.

Es macht im Grundsatze keinen Unterschied für den Inhalt der öffentlichen Dienstpflicht, auf welche Weise dieselbe entstanden ist, ob sie auf einem unmittelbaren gesetzlichen Titel oder auf vertragsmäßiger Uebernahme beruht. Die Pflicht geht allemal nicht weiter als dahin, die geschuldeten Dienste zu leisten. Daß diese Dienste nach Maßgabe der ertheilten Befehle zu leisten sind, ist keine Besonderheit des öffentlichen Dienstes; dies kömmt auch in anderen Dienstverhältnissen vor. Befehl und Gehorsam sind Anspruch und Erfüllung, nicht mehr und nicht weniger. Ein besonderes Gewaltverhältniß läßt sich hieraus nicht gestalten. Es handelt sich um die allgemeine Gewalt dessen, der ein Recht hat, gegen den, der eine Pflicht hat. Mehr aber als Berechtigung und Verpflichtung vermag das Gesetz überhaupt nicht zu geben und aufzulegen. Der Grad des Rechtes und der Pflicht kann durch keinen Beisatz verstärkt werden, nur das Maß beider kann verschieden bestimmt sein. Die Dienstgewalt würde die Verneinung der selbständigen Rechtspersönlichkeit des Dieners enthalten, wenn sie den Sinn hätte, daß der Dienstherr als solcher sein behauptetes Recht mit einseitigem Zwange — sei es

[3] Hierauf weist auch P. Laband a. a. O. I S. 440 f. zutreffend hin. Dagegen G. Meyer, Annalen des Deutschen Reiches 1876 S. 675 f.

[4] Vgl. Begründung zu Art. 2 und 9 des Richterdisciplinarges. (Verh. d. K. d. Abg. 1879 Beil. Bd. IX S. 588): Der Zweck der Disciplinarstrafen besteht „in der Aufrechthaltung der Dienstordnung und in der Reinigung des Amtes von unwürdigen Mitgliedern“. S. 591: „Verzichtet der Richter auf alle seine aus seinem Amte fließenden Rechte und Ansprüche . . ., so besteht zur Durchführung des Disciplinarverfahrens kein dienstliches Interesse mehr.“

[5] Vgl. oben § 176 Anm. 22 ff.

durch Strafe oder sonstwie — dem Diener gegenüber durchführen könne, wenn der dies Recht bestreitende Diener nicht Anspruch darauf hätte, eine Entscheidung nach Grundsätzen der Rechtsprechung zu erhalten.

An der Richtigkeit der Ableitung des Dienststrafrechtes aus der Dienstgewalt müssen, von inneren Gründen abgesehen, auch Umstände Zweifel erregen, auf welche oben schon [6] hingewiesen wurde. Das Dienststrafrecht beschränkt sich nicht auf öffentlichrechtliche Dienstverhältnisse. Seine Ausübung ferner gegenüber Gemeindebediensteten liegt überwiegend nicht in den Händen der Organe des Dienstherrn. Nach den Gemeindeordnungen gehört die dienstliche Einschreitung gegen Gemeindebedienstete nicht zu den eigentlichen Gemeindeangelegenheiten. Die Staatsbehörden sind theils schon im ersten, theils im höheren Rechtszuge zur Entscheidung in Dienststrafsachen zuständig. Für diese Fälle erweist sich die Erklärung des Dienststrafrechtes aus der Gewalt des Dienstherrn offenbar als unzulänglich.

Nach alledem wird der Versuch sich rechtfertigen, andere Wege als die bisher betretenen einzuschlagen, um zu einer wissenschaftlichen Begründung des Dienststrafrechtes zu gelangen.

Die Frage, ob ein Staats- oder Gemeindebediensteter seine Dienstpflicht verletzt hat oder nicht, ist zweifellos eine Rechtsfrage. Das Ermessen kann hiebei eine Rolle spielen; aber dieses Ermessen ist ein richterliches, kein willkürliches. Aus der Bejahung der Frage des dienstlichen Verschuldens können sich für den öffentlichen Bediensteten Rechtsfolgen verschiedener Art ergeben, insbesondere im Verhältnisse zum Dienstherrn. Er haftet dem Dienstherrn für den Vermögensschaden, den er ihm etwa durch Verletzung der Dienstpflicht zufügte [7]. Aber nicht blos dies; er verwirkt durch solche Pflichtverletzung auch Buße, die Dienststrafe. Die Dienststrafe läßt sich nicht aus irgend welcher Strafrechtstheorie erklären. Wo in der Pflichtverletzung der Rechtsbruch an sich gestraft werden will, da ist ihr unter näherer Umschreibung des Thatbestandes ein Platz im Strafgesetzbuche anzuweisen. Der Gesetzgeber kann in dieser Zuweisung sehr weit gehen, so weit sogar, daß für das Dienststrafrecht fast kein Raum mehr bleibt. Das mag dann falsche Gesetzgebung sein, aber Gesetz ist es doch. Gleichviel nun, wie die Grenze gezogen wurde, jedenfalls ist, wie schon oben bemerkt, innerhalb des Gebietes des Dienststrafrechtes der gesetzgeberische Zweck nicht die Aufrechthaltung der Rechtsordnung als solcher, sondern der Schutz der Interessen des öffentlichen Dienstes [8]. Weil der Schaden, der aus der Verletzung der Dienstpflicht erwächst, regelmäßig nicht gezählt, gewogen oder gemessen werden, weil die künftige Pflichterfüllung nicht im Wege unmittelbaren Zwanges erzielt werden kann, läßt der Gesetzgeber theils an die Stelle, theils an die Seite des Anspruches auf Ersatz oder des Zwanges zur Leistung des Geschuldeten den Anspruch auf Buße treten [9]. Die Buße verfolgt das doppelte Ziel, dem Dienstherrn oder demjenigen, der neben ihm das öffentliche Interesse an der Erfüllung der Dienstpflicht zu wahren hat, Genugthuung für das verletzte Recht und Sicherung gegen künftige Verletzung zu gewähren. Die Buße ist also Inhalt eines Rechtsanspruches gegenüber demjenigen, der die Dienstpflicht verletzt hat. Dieser Rechtsanspruch ist lediglich Rechtsanspruch; seine Geltendmachung steht mithin zur freien Verfügung seines Inhabers. Ob ein Verbrechen vor dem Strafrichter verfolgt werden soll oder nicht, ist keine Frage des Ermessens; ob wegen Verletzung der Dienstpflicht eingeschritten werden soll, hängt davon ab, ob der-

[6] § 176 Anm. 24. [7] Vgl. darüber § 132 Anm. 67 ff.

[8] Eine gewisse Aehnlichkeit mit dem Polizeistrafrechte läßt sich nicht verkennen.

[9] Dies wird sehr richtig von P. Laband a. a. O. I S. 442 hervorgehoben.

jenige, welcher das öffentliche Interesse nach dieser Richtung wahrzunehmen hat, es in diesem Interesse gelegen findet, mit der Rechtsverfolgung vorzugehen[10]. Ist nun nach alledem anzuerkennen, daß der Anspruch auf Dienststrafe ein Rechtsanspruch ist, dann wird folgerichtig auch zugegeben werden müssen, daß die Entscheidung darüber, ob der Anspruch besteht oder nicht, ihrem Wesen nach eine richterliche Entscheidung ist. Das Recht, über diese Frage zu befinden, kann hienach aus der Dienstgewalt ebensowenig abgeleitet werden, wie etwa aus der Amtsgewalt des Verwaltungsbeamten das Recht der Verwaltungsrechtsprechung oder der Verhängung von Polizeistrafen. Die Dienstgewalt als das Recht, zu befehlen und Gehorsam gegen den Befehl zu fordern, ist ein Ausfluß des allgemeinen Rechtes, Erfüllung der Dienstpflicht zu verlangen. Aus diesem Rechte zu fordern aber ergibt sich nicht das Recht, zu entscheiden, ob der Forderung genügt oder ob wegen Nichterfüllung der Forderung Dienststrafe verwirkt sei. Um es mit Einem Satze zu sagen: nicht auf die Dienstgewalt des Dienstherrn, sondern nur auf die richterliche Gewalt des Herrschers kann das Recht gestützt werden, über die dienstliche Verfehlung des öffentlichen Dieners zu erkennen und gegebenen Falles die hiefür geschuldete Buße auszusprechen.

Man wird nun allerdings diesem Satze entgegenhalten, daß thatsächlich die Handhabung der „Dienstgewalt“ und des Dienststrafrechtes vielfach in den Händen der Dienstesvorgesetzten vereinigt sind. Diesem Einwande gegenüber ist es nicht nöthig, darauf hinzuweisen, daß die Entwickelung des neueren Rechtes bereits in erheblichem Maße das Dienststrafrecht den Vorgesetzten genommen und ebenso wie auf anderen Gebieten die Trennung der Aufgaben der Verwaltung und der Rechtsprechung durchgeführt hat. Dies wäre, das ist zuzugeben, nur ein halber Beweis. Aber jener ganze Einwand trifft den Kern der Sache nicht. Die Art und Weise, wie der Staat die verschiedenen öffentlichen Aufgaben an seine Behörden vertheilt, ändert nichts an der inneren Natur dieser Aufgaben. Die Entscheidung eines Rechtsstreites bleibt Richterspruch auch dann, wenn die entscheidende Behörde außerdem Verwaltungsgeschäfte wahrzunehmen hat[11]. Die Behörde, welche eine Dienststrafe verhängt, richtet, auch wenn sie im Uebrigen Verwaltungsbehörde ist.

Die Zutheilung der manchfachen öffentlichen Aufgaben an die Behörden geschieht nach Rücksichten der Zweckmäßigkeit. Solche Rücksichten mögen es manchmal gebieten, innerlich verschiedene Aufgaben der nemlichen Behörde anzuvertrauen. Man soll dies nicht ohne triftigen Grund thun, insbesondere wenn es sich um die Rechtsprechung in Fällen handelt, in denen die richtende Behörde zugleich eine Partei vertritt. Aber es kann geschehen, und es soll geschehen, wo die Gründe des öffentlichen Interesses schwerer wiegen, als theoretische Bedenken. Allein das Bewußtsein der inneren Verschiedenheit ihrer Aufgaben muß in solchen Fällen in der Behörde lebendig bleiben, und darum ist es nicht ohne thatsächlichen Werth, diese Verschiedenheit zu betonen. Der Vorgesetzte eines öffentlichen Dieners wird sein Amt anders und richtiger auffassen, wenn er, im Begriffe, eine Dienststrafe zu verhängen, sich bewußt bleibt, daß er in diesem Augenblicke nicht Vorgesetzter, sondern Richter ist.

Die Schwierigkeit, mit welcher insbesondere die Verwaltung in die neuere Rechtsentwickelung sich findet, die auf selbständige Gestaltung der Dienststrafgerichtsbarkeit hingeht, erinnert einigermaßen an die Abneigung, welche die Verwaltung gegen die Trennung von der Polizeistrafgerichtsbarkeit und der Verwaltungsgerichtsbarkeit empfand und zum Theile noch empfindet. Einer besonnenen Auffassung der Verhältnisse wird es übrigens auch nie beifallen, hier eine völlige Sonderung der Rechtsprechung zu verlangen. Es genügt, auf die Bedürfnisse der Heeresverfassung hinzuweisen, um die Ungereimtheit einer solchen Forderung einzusehen. Aber soviel wird man vom wissenschaftlichen Standpunkte aus festhalten müssen, daß die Handhabung der Dienststrafgerichtsbarkeit ihrem Wesen nach eine richterliche Aufgabe ist, und daß sie, wo dies möglich ist, von Gerichten, wo dies nicht thunlich ist, in richterlichem Geiste erfüllt werden soll.

---

[10] Vgl. Ausf. Ges. z. R. St. P. O. Art. 113.
[11] Vgl. oben § 126 bei Anm. 11, § 130 Anm. 7.

Aus dem Dargelegten ergibt sich auch, daß kein grundsätzliches Hinderniß besteht, ein Dienststrafrecht für alle Arten staatlicher und gemeindlicher Dienstverhältnisse einzuführen. Das Dienststrafrecht beschränkt sich, wie auch das bayerische Recht zeigt, keineswegs auf diejenigen, die im vertragsmäßigen öffentlichrechtlichen Dienstverhältnisse stehen[12]. Es umfaßt auch solche, deren Dienstverhältniß auf gesetzlicher Verpflichtung oder auf bürgerlichrechtlichem Vertrage beruht. Die Unterwerfung unter das Dienststrafrecht ist kein gesetzlich festgelegter Inhalt des Dienstvertrages, sondern eine gesetzliche Folge des, gleichviel wie, begründeten Dienstverhältnisses zu Staat oder Gemeinde.

§ 196. Geschichtliche Entwickelung des Dienststrafrechtes.

Die Ausbildung eines besonderen Dienststrafrechtes für die Staatsdiener fällt in eine verhältnißmäßig späte Zeit. Dies hängt mit dem Gange der Entwickelung des Staatsdienerrechts überhaupt zusammen. Solange der Beamte als willkürlich entlaßbar galt[1], genügte es, in die Strafgesetze diejenigen Verfehlungen, deren Schwere peinliche Strafe zu fordern schien, als Amtsverbrechen oder Amtsvergehen aufzunehmen. Im Uebrigen fand der Dienstherr den allerwirksamsten Schutz gegen Pflichtvergessenheit, Nachlässigkeit oder Unsittlichkeit seiner Diener in der eigenen, durch kein Gesetz eingeschränkten Willkür. In der Entlassung hatte er jeder Zeit ein Mittel der Selbsthilfe an der Hand; der Hilfe der Gerichte bedurfte er nicht.

Diese Rechtslage änderte sich mit der Staatsdienerpragmatik vom 1. Januar 1805 in ihr gerades Gegentheil. Die Pragmatik stellte den Stand und den Standesgehalt des Staatsdieners unter gesetzliche Gewährleistung und bestimmte, daß „der Verlust des dienerschaftlichen Standes (Cassation)“ nur „aus der Kraft des Urtheilsspruches eines Justizcollegiums erfolgen“ könne[2]. Die Wirkung dieser neuen Regelung des staatsdienerlichen Verhältnisses war die, daß, wenn früher der Diener gegenüber der Willkür des Herrn keinen Schutz besessen hatte, nunmehr der Herr gegenüber dem Diener wehrlos dastand. Denn das alte Strafrecht hatte man bestehen lassen, das, wie erwähnt, bei seinen kargen Bestimmungen über Amtsverbrechen von der Voraussetzung der beliebigen Entfernbarkeit des Staatsdieners ausging. Feuerbach schilderte in einem Vortrage, den er einige Jahre später als Mitglied des geheimen Rathes hielt[3], mit grellen Farben die Folgen, die für den Staat daraus sich ergeben hätten, daß derselbe fast aller Schutz- und Angriffswaffen gegen seine Diener beraubt worden sei[4]. „Ein Staatsbeamter habe sich nur des Mordes, Diebstahls, Betruges und anderer gemeinen Verbrechen enthalten, nur keiner groben Bestechung oder der Veruntreuung des ihm anvertrauten Staatsvermögens sich schuldig machen, nur sein Amt nicht so grob mißbrauchen dürfen, daß man gegen ihn das Capitel von Majestätsverbrechen in Anwendung zu bringen vermochte, übrigens aber noch so boshaft seine Amtspflichten verletzen, durch unverbesserliche Nachlässigkeit und Unfleiß das öffentliche Interesse gefährden oder beschädigen, durch die lasterhafteste Aufführung die Ehre des Dienstes schänden und dabei ruhig sein und aller Ahndungen seiner Regierung spotten können, weil außer dem Richter Niemand Macht über ihn hatte, kein Richter aber ihn bei dem Stillschweigen der Gesetze zu cassiren berechtigt war. Dem Staate sei nichts übrig geblieben, als seine Rettung vor einem solchen Subjecte darin zu suchen, daß er dasselbe mit Beibehaltung der Dienstesehre lebenslänglich aus seiner Kasse ernährte“.

Eine k. Entschließung vom 28. November 1811[5] beauftragte den geheimen Rath unter Anderem auch mit der Prüfung der Frage, ob Verwaltungsbeamte „wegen erprobter Fahrlässigkeit und Unfähigkeit auch ohne strenge gerichtliche Untersuchung von dem Dienste entfernt werden“ könnten, und welche Förmlichkeiten hiebei zu beachten seien. Denn, so wurde beigefügt, der Staat könne „seinerseits die Garantie fordern, welche er gebe“. Es sei aber „nicht jedes noch so große Gebrechen als ein solches Verbrechen anzusehen, welches die an den strengsten Rechtsgang gebundenen Justizstellen mit der Amotion bestrafen könnten“. Bei den hierauf folgenden Berathungen[6] kamen Feuerbach's Ansichten

---

[12] Vgl. G. Meyer, Lehrb. des deutschen Staatsrechtes, 3. Aufl., S. 431 Anm. 5.

[1] Vgl. oben § 25 Anm. 60.

[2] Pragmatik Art. VIII.

[3] Sitzung der Finanzsection vom 10. März 1812.

[4] Dabei ist aber nicht außer Acht zu lassen, daß die Constit. von 1808 den Begriff der pragmatischen Staatsdiener bedeutend eingeschränkt hatte. Vgl. oben § 41 Anm. 35 ff. Man konnte hienach zwei Gattungen von Staatsdienern unterscheiden: die einen waren gegenüber dem Staate, den anderen gegenüber war der Staat schutzlos.

[5] Es ist dieselbe, die § 41 Anm. 36 erwähnt ist.

[6] Sitzungen der Finanzsection vom 10. März u. des geh. Rathes vom 4. u. 11. Juni 1812.

zur Geltung, der als Verfasser des Entwurfes eines neuen Strafgesetzbuches naturgemäß die erste Stimme hatte.

Die Vorschriften über Amtsverbrechen und Amtsvergehen, welche mit dem ebengenannten Entwurfe im folgenden Jahre Gesetz wurden, sind für die weitere Entwickelung des Dienststrafrechtes von maßgebender Bedeutung geworden. Eine kurze Betrachtung ihres Inhaltes ist daher zum Verständnisse dessen nöthig, was der geheime Rath im Jahre 1812 begutachtete und später der Verfassungsurkunde zum Vorbilde diente.

Das Strafgesetzbuch von 1813 hebt eine Reihe gröberer Pflichtverletzungen der Staatsdiener heraus und stellt sie theils unter Verbrechens-, theils unter Vergehensstrafe. Die Strafen, welche auf das Dienstverhältniß Einfluß äußern, sind Dienstentsetzung, Dienstentlassung und Degradation.

Bemerkenswerth ist, was die Anmerkungen zum Strafgesetzbuche[7] über den Personenkreis ausführen, auf welchen die Capitel von den besonderen Verbrechen und Vergehen „der Staatsbeamten und öffentlichen Diener" sich beziehen. „Beide Capitel handeln von Staatsdienern in der allgemeinen Bedeutung des Wortes ohne Unterschied zwischen jenen Staatsbeamten, welchen die constitutionellen Vortheile der Staatsdienerpragmatik zustehen, und jenen Dienern, welche sich dieser Vortheile nicht zu erfreuen haben." Ebenso sei kein Unterschied zwischen Staatsämtern und Staatsdiensten, fortdauernden und vorübergehenden, ordentlichen und außerordentlichen Staatsdiensten, Diensten „von mechanischer und gemeiner Art" oder höheren Diensten. Auch „Individuen, welchen die Regierung den Zutritt zu Amtsgeschäften ihrer Befähigung wegen verstattet", wie Accessisten, Praktikanten, werden hieher gezählt. Desgleichen die mittelbaren Staatsdiener, wie Herrschafts- oder Ortsrichter[8]. Es wird hervorgehoben, daß nichtpragmatische Diener allerdings auch im Verwaltungswege entlassen werden könnten; aber zwischen dieser Entlassung und der Entlassung oder Entsetzung zur Strafe sei ein Unterschied.

Die einzelnen Gruppen der strafbaren Handlungen sind folgende: Zuwiderhandlungen gegen die Amtspflicht im Allgemeinen, welche kein anderes Verbrechen oder Vergehen bilden[9], Verletzungen der dienstlichen Gehorsamspflicht[10], Verletzung der Amtsverschwiegenheit[11], Bestechung[12], Bedrückung der Unterthanen, insbesondere durch Mißbrauch der Strafgewalt[13], Untreue im Amte[14]. Wie man sieht, ist hier das Gebiet des peinlichen Strafrechtes ziemlich weit ausgedehnt.

In einzelnen seiner Bestimmungen aber weist das Strafgesetzbuch auf das Dienststrafrecht hinüber. Ein öffentlicher Beamter, welcher nicht aus Eigennutz, oder um einem Unterthanen zu schaden, jedoch vorsätzlich seiner Amtspflicht zuwiderhandelt, soll, falls die pflichtwidrige Handlung keinen Schaden zur Folge gehabt hat, „erst alsdann, wenn die über ihn verhängten Disciplinarstrafen fruchtlos geblieben sind, im ersten Wiederholungsfalle vor Gericht gestellt" werden[15]. „Ein Beamter, welcher in Ausübung seines Amtes Fahrlässigkeiten begeht oder aus Unfleiß oder Leichtsinn die ihm obliegenden Amtspflichten vernachlässigt oder durch unsittliches Betragen sich seines Amtes unwürdig bezeigt, soll, wenn er nach dreimal vorhergegangenen Disciplinarstrafen von Neuem sich eines solchen Vergehens schuldig macht, vor Gericht gestellt . . werden."[16] „Mindere Grade des Ungehorsams", d. h. solchen Ungehorsams, der nicht mit gewaltsamer Widersetzung oder mit Beleidigung der Amtsehre des Vorgesetzten verbunden ist, „haben blos Disciplinarverfügungen zur Folge"[17].

Als Zweck der Bestimmungen des Strafgesetzbuches über die Verbrechen und Vergehen der Staatsbeamten bezeichnete Feuerbach den, „das gestörte Gleichgewicht zwischen der Garantie der Staatsdiener gegen den Staat auf der einen Seite und der Garantie des Staates gegen den Staatsdiener auf der andern wieder herzustellen". Die an sich unentbehrlichen Strafvorschriften über die „ungenannten und keines besonderen Namens fähigen, vorsätzlichen oder nicht vorsätzlichen Uebertretungen" ließen aber eine nothwendige Lücke, die durch ein „Supplementargesetz" ergänzt werden müsse. Die Disciplinarstrafen hätten nach dem künftigen Systeme eine weit größere Wichtigkeit als seither. Es müsse daher das Gesetz „Art, Grad und Form" derselben bestimmen. Als Dienststrafen schlug Feuerbach vor: Verweis, Geldbußen und bei Collegialräthen zeitweilige Zurücksetzung im Collegialrange und Gehalte, Civilarrest von acht Tagen bis zu einem Monate. Mit Ausnahme der Verweise sollten Dienststrafen nur vom Ministerium nach vorgängiger Verantwortung des Beschuldigten

---

7 Bd. III S. 139 ff. Vgl. hieher auch Entsch. d. Reichsger. in Strafs. XII S. 262.
8 St. G. B. Th. I Art. 366, 459.
9 St. G. B. Th. I Art. 352, 353 (Verbrechen), 438, 439 (Vergehen).
10 Art. 354 (Verbrechen), 440 (Vergehen).
11 Art. 441, 442 (Vergehen).
12 Art. 355, 356 (Verbrechen), 445—447 (Vergehen).
13 Art. 357—360 (Verbrechen), 449—455 (Vergehen).
14 Art. 361—365 (Verbrechen), 456—458 (Vergehen).
15 Art. 438.
16 Art. 439.
17 Art. 440 Abs. III.

verhängt werden. Die Sache wurde damals nicht weiter verfolgt, und so blieben die Artikel des Strafgesetzbuches, welche auf das Dienststrafrecht hinwiesen, zunächst unvollziehbar.

Dies war der Rechtsstand, in welchen die IX. Verfassungsbeilage eingriff. Entsprechend der bisherigen Verbindung zwischen Strafrecht und Dienststrafrecht, Strafverfahren und Dienststrafverfahren erstrecken sich die Verfassungsbestimmungen in beide Gebiete.

Bezüglich des Strafverfahrens wird gesagt: „In Untersuchungen wegen Dienst-Verbrechen oder -Vergehen gegen wirkliche Collegialvorstände und alle diesen gleich oder höher stehende Staatsbeamten entscheidet der königliche Staatsrath, ob der Angeschuldigte vor Gericht gestellt werden soll.“ [18] „Die Folgen der erkannten Specialuntersuchung sind im Strafgesetzbuche ausgesprochen.“ [19]

Auf das materielle Recht haben nachstehende Sätze Bezug: „Die Dienstentsetzung (Cassation) und die Dienstentlassung mit dem Verluste des Dienstranges und Gesammtgehaltes (Dimission) können nur nach vorhergegangener richterlicher Untersuchung durch Erkenntniß der competenten Gerichtsbehörde erfolgen, und die erste tritt noch als gesetzliche Folge der wegen eines gemeinen Verbrechens erkannten Criminalstrafe ein.“ [20]

Was die IX. Verfassungsbeilage sodann weiter verfügt, hat den unmittelbaren Zweck der Ergänzung des Strafgesetzbuches. „Ein Staatsbeamter und öffentlicher Diener kann auch wegen Verletzung der Amtspflicht durch Handlungen und Unterlassungen vermittels rechtlichen Erkenntnisses degradirt oder entlassen werden, welche einzeln mit dieser Strafe vom Gesetze nicht bedroht sind, wenn nach Inhalt des Strafgesetzbuches (nemlich Th. I Art. 439) eine dreimalige Disciplinarstrafe fruchtlos geblieben ist.“ [21] „Um Disciplinarstrafen mit der schweren Folge der Stellung vor Gericht in Wiederholungsfällen verhängen zu können, wird erfordert, daß (gröbere, doch durch das Gesetz als Verbrechen oder Vergehen namentlich nicht bezeichnete Fehler[22] ausgenommen) Fahrlässigkeit, Unfleiß, Leichtsinn oder Unsittlichkeit, ungeachtet von Vorständen oder höheren Behörden angewandter Ermahnungen, Drohungen, selbst Verweise und Arrest, fortgesetzt werden, also nach der dritten Strafe[23] den Charakter der Gewohnheit und Unverbesserlichkeit annehmen lassen. Jedoch zieht nicht jeder einzelne neue Fehler sogleich die zweite oder dritte solche Disciplinarstrafe nach sich, außer in dem vom Gesetze ausdrücklich vorgesehenen Falle.“ [24]

Die Verfassung[25] regelt sodann die Art der Dienststrafen und das Verfahren bei deren Verhängung, worauf später zurückzukommen sein wird.

Hervorzuheben ist, daß die angeführten Bestimmungen der §§ 10—15 der IX. Verfassungsbeilage bewußter Weise über den Rahmen hinausgehen, den die Beilage im Uebrigen sich gezogen hat. Während die anderen Vorschriften der IX. Verfassungsbeilage nur auf die pragmatischen Staatsdiener sich beziehen, erstreckt sich das Dienststrafrecht der §§ 10—15 auf den gesammten öffentlichen Dienst im Sinne des Strafgesetzbuches von 1813. Dies erhellt daraus, daß § 10 mit den Worten des Strafgesetzbuches von „Staatsbeamten und öffentlichen Dienern“ spricht, während sonst stets von „Staatsdienern“ die Rede ist[26]. Aehnlich wird in Tit. V § 6 der Verfassungsurkunde, der auf die „Bestimmungen der Dienstespragmatik“ hinweist, von „Staatsdienern und öffentlichen Beamten“ gesprochen[27].

---

[18] Verf. Beil. IX § 16. Vgl. hierüber oben § 132. [19] Verf. Beil. IX § 17.
[20] Verf. Beil. IX § 9. [21] Verf. Beil. IX § 10.
[22] Hiemit ist auf die „ungenannten Uebertretungen“, insbes. auf St. G. B. Th. I Art. 438 hingewiesen. Der Satz ist von H. Tinsch, Bl. f. adm. Praxis XXXIV S. 209 f., völlig mißverstanden. Tinsch gelangt in Folge dieses Mißverständnisses auch dazu, die „Degradation“ für eine theilweise noch zulässige Dienststrafe zu halten.
[23] St. G. B. Th. I Art. 439. [24] Verf. Beil. IX § 11.
[25] Beil. IX §§ 12—15. Ueber die Zweifel, welche sich in der Pfalz wegen der Geltung der Bestimmungen des französ. Rechts für richterliche und gerichtliche Beamte ergaben, vgl. C. Risch bei C. F. von Dollmann, die Gesetzgebung des Kgrs. Bayern ꝛc., Th. III Bd. III S. 41 f.
[26] Der Zusammenhang der §§ 10—15 der IX. Beil. mit dem St. G. B. von 1813 ist in § 10 angedeutet. Bemerkenswerth ist auch folgende Aeußerung von der Becke's in einem Vortrage, der dem Conferenzprot. vom 9. Mai 1818 als Beilage angefügt ist: „Zum Schlusse ist bei diesem Punkte noch zu erwägen, ob die Dispositionen zum Vollzuge des Art. 438 § 2 u. Art. 439 Th. I des St. G. B. überhaupt für dieses Ed. geeignet sind oder nicht vielmehr in einem Supplementarges. zum St. G. B. ausgesprochen werden sollten. Dies dürfte allerdings für das Angemessenste gehalten werden; allein, wenn man erwägt, daß 1. dieser Gegenstand, als zur Disciplin gehörig, mit den übrigen Verordnungen des Ed.'s in genauer Verbindung steht, 2. ohne diese Dispositionen ein neues Ges. gegeben werden müßte, welches nach Verkündung der Constit. ohne Zustimmung der Stände keine Giltigkeit erlangen könnte, so findet sich vielleicht kein schicklicherer Platz, die bisher bestandene Lücke auszufüllen, als eben hier.“
[27] Dies hat freilich in der Folge wohl mehr zur Verdunkelung als zur Aufhellung der Sache beigetragen. Die Fassung des Tit. V § 6 erklärt sich folgendermaßen. In dem Constit. Entw. von 1814/15 lautete der entsprechende § 12 des Tit. VI: „Die Dienstesverhältnisse und Pensionsansprüche

Allerdings legte die immerhin etwas undeutliche Weise, in welcher der Gesetzgeber seine Absicht zum Ausdrucke brachte, die Gefahr nahe, daß die entscheidenden Worte „öffentliche Diener" in Beilage IX § 10 übersehen würden[28].

Das auf solche Weise geschaffene Recht erwies sich als ein höchst ungenügendes. Denn wo gegen pflichtvergessene Staatsdiener nicht unmittelbar auf Grund des Strafgesetzbuches vorgegangen werden konnte, war der Weg des Einschreitens, wie ihn die Verfassungsurkunde vorzeichnete, von so unendlicher Länge, daß er niemals zum Ziele führte. Es verblieb überall da, wo die Regierung es nicht darauf ankommen lassen konnte, wiederholte Verfehlungen des Staatsdieners abzuwarten, bei derjenigen Lage der Dinge, über die seiner Zeit Feuerbach in entrüsteten Worten sich ergangen hatte. Man mußte den unwürdigen Staatsdiener in den „unverdienten Ruhestand" versetzen[29]. Am wehrlosesten war der Staat gegenüber den Richtern.

Veranlaßt durch die später wieder beseitigte Bestimmung des Grundlagengesetzes vom 4. Juni 1848 über die Unentfernbarkeit der Richter[30], unterbreitete die Regierung im Jahre 1849 dem Landtage einen Gesetzentwurf, betreffend die Dienstverhältnisse der gerichtlichen Beamten, d. h. der Richter, Gerichtsschreiber, Kanzlei- und anderen niederen Bedienſteten und Staatsanwälte[31].

Der Entwurf handelt in vier Abschnitten von der Annahme und Ausübung des Amtes, sowie

---

der Staatsdiener und öffentlichen Beamten richten sich nach den Bestimmungen der Hauptverordnungen vom 1. Jänner 1805, vom 8. Juni 1807 u. 28. Nov. 1812." Bei dieser Fassung ist es klar, daß die Ausdrücke Staatsdiener und öffentliche Beamte absichtlich gewählt sind, da in der That nicht blos von den pragmatischen Staatsdienern die Rede ist. (Vgl. oben § 41 Anm. 34 ff.) In der Conferenzsitzung vom 4. April 1818 beantragte Zentner den jetzigen Wortlaut. Die Anführung der verschiedenen Verordn. könne um so mehr umgangen werden, als deren schon 1814 angeordnete, aber nicht durchgeführte Revision nunmehr im Zusammenhange mit der Verf. geschehen müsse. Die Conferenz beschloß zu diesem Zwecke die Einsetzung eines Comités vorzuschlagen, als dessen Mitglieder die Staatsräthe v. Neumayr, von der Becke u. v. Ritter benannt wurden.

[28] Es ist bemerkenswerth, daß schon in einer k. Entschl. vom 22. Oct. 1819 (Weber II S. 31) die Bedeutung der fraglichen Verfassungsbestimmungen nicht mehr klar erkannt ist. Allerdings liegt dieser im Ministerialwege ergangenen Entschl. vorzugsweise die Absicht zu Grunde, der Anschauung entgegenzutreten, als seien die Schullehrer Staatsdiener im Sinne der IX. Verf. Beil. Man wollte dem schon damals auftretenden Bestreben des Schullehrerstandes, seine Stellung zu erhöhen, entgegenwirken. Hiebei scheint denn die Frage des Dienststrafrechtes, welche zur Entscheidung gestellt war, nach ihrer grundsätzlichen Seite nicht hinlänglich gewürdigt worden zu sein. (Vgl. auch M. E. vom 8. Mai 1841, Weber III S. 374.) Unzutreffend ist auf alle Fälle die Bemerkung, daß die Schullehrer nur mittelbar dem Staate, unmittelbar der Gemeinde dienen. Wenn man nun mit jener Entschl. von 1819 dasjenige vergleicht, was die Vollzugsvorschriften zum revid. Gem. Ed. vom 31. Oct. 1837 (vgl. oben § 151 Anm. 59) über das Dienststrafrecht der Gemeindebeamten enthalten, so wird man nicht wenig erstaunen. Hier wird — und zwar auf der Grundlage älterer Entschl., die von der Entschl. vom 22. Oct. 1819 zeitlich nicht weit entfernt sind — das Dienststrafrecht der IX. Verf. Beil. als anwendbar für die Gemeindebeamten erklärt. Allerdings ist an einer Stelle von „analoger" Anwendung der Beil. IX §§ 11 ff. die Rede; zugleich aber bricht die Erkenntniß durch, daß jene Bestimmungen in untrennbarem Zusammenhange mit dem St. G. B. von 1813 stehen. Eine Art von Halbdunkel der Gedanken scheint die klare Erfassung des geltenden Rechtes zu hindern. Unter Ziff. 67 u. 68 heißt es: „Das in den §§ 11 ff. der IX. Verf. Beil. vorgeschriebene Disciplinarverfahren findet auch auf straffällige Bürgermeister, Magistratsräthe und Gemeindevorsteher analoge Anwendung ... Das St. G. B. handelt . . . ausdrücklich von Verbrechen und Vergehen aller öffentlichen unmittelbaren und mittelbaren Diener und ist, wie dies insbesondere auch aus den Art. 366 u. 459 des I. Theils und aus den Anm. zu denselben Bd. III S. 146 Nr. 9, 10 u. 11 deutlich hervorgeht, bezüglich der dort gegebenen Bestimmungen auch auf die Magistrate und deren Angestellte anwendbar ..." Ziff. 178 sagt: „Die Entfernung von dem öffentlichen Amte eines Gemeindevorstehers, Gemeindepflegers oder Ausschußmitgliedes wegen geringerer, nicht strafrechtlich verpönter Uebertretungen kann nicht durch polizeiliche oder oberpolizeiliche, sondern lediglich nach vorausgegangener dreimaliger, den Bestimmungen der §§ 10—15 der IX. Verf. Beil. entsprechender Disciplinarbestrafung von dem competenten Gerichte ausgesprochen werden." Hiefür wird auf St. G. B. Theil I Art. 439 mit Verf. Beil. IX § 10 hingewiesen!

[29] Verh. d. K. d. Abg. 1853/54 Beil. Bd. I S. 38.

[30] Vgl. oben § 121 Anm. 3, § 123 Anm. 11, 30.

[31] Entwurf Verh. d. K. d. R. R. 1849 Beil. Bd. III S. 155 ff.; Vortrag hierüber ebenda 1849/50 Beil. Bd. II S. 3 ff. S. im Uebrigen Repert. 1849/50 S. 16. Für den Entw. wurden benützt die französ. Ges. vom 20. April 1810 (sur l'organisation de l'ordre judiciaire et l'administration de la justice, chap. VII de la discipline) u. 16. Juni 1824 (concernant l'admission à la retraite des juges atteints d'infirmités graves et permanentes), dann das preuß. Ges. vom 29. März 1844, das gerichtliche u. Disciplinarstrafverfahren gegen Beamte betr. Sämmtlich, soweit einschlägig, abgedr. a. a. O. 1849/50 Beil. Bd. III S. 160 ff.

von der unverschuldeten Versetzung auf eine andere Stelle oder in den Ruhestand; von den Strafverfügungen gegen Richter und die übrigen Gerichtspersonen; von den Strafverfügungen gegen Staatsanwälte; von dem Verhältnisse der strafrechtlichen Verfolgung zu dem Disciplinarverfahren. Die Dienststrafen werden in Ordnungsstrafen (Verweis, Geldbuße) und Entfernung aus dem Amte (Strafversetzung, Suspension, Entlassung) geschieden. Die Verhängung dieser Strafen wird bezüglich der Gerichtspersonen den Gerichten, bezüglich der Staatsanwälte regelmäßig den Dienstesvorgesetzten, bei höheren Strafen einer besonderen Instanz[32] übertragen.

Der Entwurf wurde nur von der Kammer der Reichsräthe durchberathen, welche die Vorlage eines Gesetzentwurfes „über ähnliche Disciplinarvorschriften für sämmtliche Beamte des Landes" erbat.

Diesem Wunsche entsprechend brachte die Staatsregierung im Jahre 1851 den Entwurf eines Disciplinargesetzes „bezüglich der Staatsdiener" beim Landtage ein[33].

Der Entwurf gliedert sich in folgende Abtheilungen: von der Unterlassung des Dienstantritts und von der unerlaubten Entfernung vom Dienste; von der Versetzung der Richter; von den einzelnen Disciplinarverfügungen; von dem Verfahren in Disciplinarsachen; von dem Verhältnisse der strafrechtlichen Verfolgung zu dem Disciplinarverfahren. Der Entwurf scheidet Ermahnungen, Warnungen und Rügen von den eigentlichen Dienststrafen. Letztere sind: Verweis, Geldbuße, Strafversetzung, Haus- und Civilarrest, Suspension und Entlassung[34]. Es wird versucht, die Voraussetzungen wenigstens für die Verhängung der schwersten Strafen zu umschreiben. Auf Dienststrafen außer Verweis, Geldstrafe und Suspension bis zu einem Monate sollen nur Gerichtshöfe erkennen dürfen, und zwar Disciplinargerichtshöfe hinsichtlich der nichtrichterlichen Staatsdiener, Gerichtssenate, bzw. das Plenum des Oberlandesgerichts hinsichtlich der Richter, besonders zusammengesetzte Senate bei den Gerichtshöfen hinsichtlich der Staatsanwälte. Der Entwurf scheiterte daran, daß er in der Abgeordnetenkammer die zu Verfassungsänderungen erforderliche Mehrheit nicht fand.

Im Jahre 1853 versuchte es die Regierung mit einem neuen Vorschlage eines Disciplinargesetzes[35]. Der Entwurf ist wesentlich einfacher, als die früheren. Die Strafversetzung ist aus der Reihe der Dienststrafen gestrichen. Es wird eine Einzelaufzählung der Fälle, in welchen auf Entlassung erkannt werden muß oder kann, unternommen. Auf Suspension vom Dienste und Gehalte über die Dauer eines Monates und auf Dienstentlassung kann nur von den Disciplinarhöfen erkannt werden. Am Sitze jedes Appellationsgerichtes wird ein Disciplinarhof, am Sitze des obersten Gerichtshofes ein Oberdisciplinarhof gebildet. Je nachdem der Angeschuldigte Richter ist oder nicht, bestehen die Disciplinarhöfe nur aus Richtern oder aus Richtern und vom Könige auf drei Jahre ernannten Beamten (Verwaltungsbeamten). Dieser Entwurf kam beim Landtage überhaupt nicht zur Berathung.

Nach so viel vergeblichen Versuchen ihrer Lösung verschwand die ganze Gesetzgebungsfrage nun völlig von der Tagesordnung. Bei der Neugestaltung des Strafrechtes durch das Strafgesetzbuch vom 10. November 1861 blieb man der Ueberlieferung treu, die Verletzungen der Amtspflichten in möglichst ausgedehntem Maße unter das Strafgesetz zu stellen[36]. Das 24. Hauptstück der zweiten Abtheilung handelt von der „Verletzung besonderer Berufspflichten". Mit peinlichen Strafen werden hier bedroht: die Verletzung der Dienstpflicht im Allgemeinen, „um dadurch einem Andern Schaden zuzufügen oder sich oder einem Dritten einen rechtswidrigen Vortheil zu verschaffen"[37], dann die Verletzung verschiedener besonderer Dienstpflichten[38], ferner Verletzung der Amtsverschwiegenheit, insbesondere des Postgeheimnisses[39], Bestechung[40], Mißbrauch des Amtes oder der Amtsgewalt zur Fälschung oder Unterdrückung von Urkunden[41], zur Nöthigung, Bedrückung, Erpressung oder Parteilichkeit[42], Mißbrauch der Straf- und Polizeigewalt[43], Verkürzung öffentlicher Gefälle und Amtsuntreue[44]. An anderer Stelle wird

---

[32] Justizminister unter Zuziehung des obersten Staatsanwalts, des Präsidenten u. der beiden Directoren des Oberlandsgerichts (obersten Gerichtshofes).

[33] Entw. Verh. d. K. d. R. R. 1851/52 Beil. Bd. III S. 51 ff. Vorträge hierüber ebenda S. 245 ff. u. K. d. Abg. Beil. Bd. IV S. 105 ff. S. im Uebrigen Repert. S. 60 f.

[34] Außer den einschlägigen Bestimmungen der IX. Verf. Beil. sollte auch Art. 439 Th. I des St. G. B.'s aufgehoben werden.

[35] Verh. d. K. d. Abg. 1853/55 Beil. Bd. I S. 34 ff.

[36] Art. 398 sagt ferner: „In allen Fällen, in welchen nach den Bestimmungen des gegenwärtigen Gesetzbuches der Verlust des Dienstes verhängt wird, ist zugleich der Verlust der von demselben abhängenden oder aus dem früheren Besitze desselben herrührenden Rechte auszusprechen." Vgl. dazu Art. 28, 29.

[37] Art. 364.

[38] Art. 388, 391, 392. Dazu später noch Art. 1 des Ges. vom 28. Mai 1870 wegen der Gerichtsvollzieher.

[39] Art. 365, 387. [40] Art. 366—370. [41] Art. 371—374.

[42] Art. 375—377. [43] Art. 378—384. [44] Art. 385, 386.

noch von der Strafbarkeit solcher Beamten und „öffentlicher Diener" gehandelt, welche unter Verletzung ihrer Dienstpflicht strafbare Handlungen zu verhindern oder anzuzeigen unterlassen haben[45]. Für gewisse gemeine Vergehen der Staatsdiener wird Amtsverlust als Straffolge angedroht[46]. Im Anschlusse an die IX. Verfassungsbeilage ist bestimmt[47]: „Ein Beamter, welcher wegen pflicht- oder ehrwidrigen Benehmens[48], wegen Fahrlässigkeit, Unfleiß, Leichtsinn oder Unsittlichkeit bereits dreimalige Disciplinarbestrafung erlitten hat, soll, wenn er sich neuerdings einer Pflichtverletzung solcher Art schuldig macht, mit Gefängniß bis zu drei Monaten bestraft werden, womit der Verlust des Dienstes als Straffolge zu verbinden ist."[49] Bemerkenswerth ist ferner, daß die erörterten Bestimmungen theils vollständig, theils soweit möglich nicht blos auf pragmatische Staatsdiener Anwendung finden sollen, sondern auf alle Beamten und öffentliche Diener des Staates, der Gemeinden, der öffentlichen Körperschaften und Stiftungen, ferner auf Alle, welche mit den Verrichtungen eines solchen Beamten oder öffentlichen Dieners vorübergehend oder ständig betraut und hiefür in öffentliche Pflicht genommen sind, endlich auf Staatsbürger, welche zu einer öffentlichen Dienstobliegenheit berufen sind, und auf Schiedsrichter[50].

Die Uebelstände des bisherigen Dienstrechtes wurden durch das Strafgesetzbuch von 1861 nicht beseitigt und konnten auch überhaupt im Wege der Strafgesetzgebung nicht geheilt werden. Der Landtag richtete daher im Jahre 1868 die Bitte an die Krone, „ein Disciplinargesetz in Beziehung auf die IX. Verfassungsbeilage" vorlegen lassen zu wollen[51]. Der Landtagsabschied von 29. April 1869[52] beauftragte denn auch die Staatsministerien, „die Einleitung zur Ausarbeitung eines bezüglichen Gesetzentwurfes alsbald eintreten zu lassen".

Nicht lange darauf aber ergab sich in Folge der Einführung des Reichsstrafgesetzbuches ein neuer Nothstand. Das Reichsstrafgesetzbuch zog, entsprechend der Gestaltung des Dienstrechtes in Norddeutschland, insbesondere in Preußen, die Grenzen der peinlichen Bestrafung rechtswidriger Handlungen von Beamten bedeutend enger, als das Strafgesetzbuch von 1861[53]. Die Ausfüllung der dadurch entstandenen Lücken im Wege der Landesstrafgesetzgebung war unstatthaft. Man half sich daher für's Erste dadurch, daß man in das Vollzugsgesetz vom 26. December 1871 zum Strafgesetzbuche[54] als siebenten Abschnitt „Disciplinarstrafbestimmungen" aufnahm[55]. Es ist nicht nöthig, in deren Einzelheiten hier näher einzugehen[56]. Es genüge die Bemerkung, daß im Allgemeinen diejenigen Dienstverfehlungen, welche nicht mehr wie bisher unter peinliche Strafe gestellt waren, mit Dienststrafen bedroht wurden. Dies hatte, von den Fällen der Dienstentsetzung abgesehen, eine Milderung der Strafen zur Folge. Die Behandlung und Aburtheilung der neu geschaffenen Dienstvergehen wurde den Gerichten „in dem für Vergehen vorgeschriebenen Verfahren" überwiesen, die Einschreitung an den Antrag der vorgesetzten Dienstesstelle gebunden[57]. Mit alledem waren zwar neue Schäden abgewendet, die bestehenden Schäden aber nicht beseitigt.

Einige Jahre später war es abermals die Reichsgesetzgebung, welche dazu nöthigte, eine Aenderung des Dienststrafrechtes in's Auge zu fassen. Das Reichsgerichtsverfassungsgesetz und das Einführungsgesetz hiezu enthalten Bestimmungen, denen gegenüber wenigstens für die Richter das bayerische Dienstrecht nicht vollinhaltlich aufrecht bleiben konnte. Nach § 8 des Gerichtsverfassungsgesetzes können Richter wider ihren Willen nur kraft Richterspruches aus gesetzlichen Gründen und in gesetzlichen Formen des Amtes enthoben oder auf eine andere Stelle oder in den Ruhestand versetzt werden. Nach § 13 des Einführungsgesetzes tritt der eben erwähnte § 8 in jenen Staaten, wo die dort geforderten Gesetzesvorschriften mangeln, „nur gleichzeitig mit der landesgesetzlichen Regelung der Disciplinar-

---

[45] Art. 63, 64. [46] Art. 393, 394. [47] Art. 395.

[48] Diese Worte fehlen im Art. 439 Th. I des St. G. B.'s von 1813.

[49] Die Strafe der Degradation (Verf. Beil. IX § 10) fiel hiemit weg, wobei es auch in der Folge verblieb.

[50] Art. 396, 397.

[51] Verh. von 1866/69 K. d. R. R. Prot. Bd. V S. 425 ff., K. d. Abg. Sten. Ber. IV S. 342 ff.

[52] § 39. G. Bl. 1866/69 S. 828.

[53] R. St. G. B. Art. 331—359. Das R. St. G. B. bot keinen Ersatz für die Art. 63, 64, 364, 365, 388 (mit Art. 1 des Ges. vom 28. Mai 1870), 393, 395, 396 des St. G. B.'s von 1861.

[54] G. Bl. 1871/72 S. 81.

[55] Vgl. auch angef. Ges. Art. 3 Ziff. 1 und 64.

[56] Vgl. hieher die Begründung, Verh. des Gesetzgebungsaussch. der K. d. Abg. 1871/72 I S. 76 f. Die Art. entsprechen sich in folgender Weise: Art. 151, 152 von 1871 den Art. 63, 64 von 1861; Art. 153, 154 — 364, 365; Art. 155 — 388; Art. 157 — 393; Art. 158 — 395; Art. 159 — 33; Art. 160—396.

[57] Angef. Ges. Art. 161, 162.

verhältnisse der Richter in Wirksamkeit" [58]. Zu diesen Staaten gehörte auch Bayern. Denn wenngleich nach dem damaligen Rechte die Entlassung des Richters im Wege der Dienststrafe nur durch Richterspruch erfolgen konnte [59], so war doch dessen „Dimission", sowie die Versetzung in den Ruhestand oder auf eine andere Stelle im Verwaltungswege möglich [60].

Unter solchen Umständen lag für die Staatsregierung der Gedanke nahe, eine vollständige Neuregelung des Dienststrafrechtes zu versuchen. Dies geschah durch einen im Jahre 1879 bei der Kammer der Abgeordneten eingebrachten „Entwurf eines Gesetzes, die Disciplin der k. Staatbeamten betr." [61].

Der Entwurf bezieht sich, abgesehen von den Staatsministern, auf alle pragmatischen Staatsdiener, einschließlich jener, die aus Mitteln der Kreisgemeinden oder unmittelbarer Stiftungen besoldet werden, auf eine Reihe ständiger Bediensteter des Staates, endlich auf jene Beamten und Bediensteten der Ortsgemeinden, deren Disciplin zu Folge der Gemeindeordnungen nach den Bestimmungen für Staatsdiener des Verwaltungsdienstes sich bemißt [62]. Der Entwurf begnügt sich damit, im Allgemeinen die Verletzung der Dienstpflichten als Dienstvergehen zu bezeichnen. Die Vorschriften über die Dienststrafen und über die vorläufige Dienstenthebung sind so ziemlich dieselben, wie in dem jetzt geltenden Richterdisciplinargesetze. In Bezug auf Zuständigkeit und Verfahren herrscht bunte Manchfaltigkeit der Bestimmungen für die einzelnen Beamtengattungen. Die regelmäßig entscheidenden Dienststrafgerichte — Disciplinarkammern und Disciplinarhof — sind für die einzelnen Dienstzweige verschieden zusammengesetzt. Ein völliger Rechtsschutz ist nur den Richtern gewährt; diese können lediglich von den Dienststrafgerichten zu Dienststrafen verurtheilt werden. Die übrigen Beamten genießen, von einigen, man möchte fast sagen willkürlichen Ausnahmen abgesehen, jenen Rechtsschutz nur, soweit es sich um Entfernung vom Amte handelt. Dagegen steht die Verhängung von Ordnungsstrafen (Verweisen und Geldstrafen) den Vorgesetzten zu, ohne daß etwa dem Betroffenen die Betretung des Rechtsweges vor den Dienststrafgerichten eröffnet wäre.

Es würde zu weit führen, auf den Gesetzentwurf im Einzelnen einzugehen. Er verdient hervorgehoben zu werden als der erste sorgfältiger durchdachte Versuch, eine schwierige gesetzgeberische Aufgabe zu lösen. Aber er gab doch auch zu manchfachen Bedenken Anlaß. Insbesondere vermochte er sich nicht zu dem Entschlusse zu erheben, das Dienststrafverfahren durchweg als das, was es ist, als einen Rechtsstreit zu behandeln.

Die Staatsregierung zog den Entwurf, da dessen Annahme durch den Landtag nicht zu erwarten war [63], wieder zurück und legte im December des nemlichen Jahres einen neuen Entwurf eines Disciplinargesetzes mit Beschränkung auf die richterlichen Beamten vor [64]. Dieser führte zu dem nunmehr geltenden Gesetze vom 26. März 1881 [65].

Schon früher, nach Einbringung des ersten Entwurfes eines Disciplinargesetzes, hatte die Staatsregierung mit der Wahrscheinlichkeit gerechnet, daß bis zum 1. October 1879, dem Tage der Einführung der Reichsjustizgesetze, ein Disciplinargesetz nicht vereinbart sein werde. Daher wurde der Abgeordnetenkammer eine Gesetzesvorlage gemacht, wonach die Disciplinarstrafbestimmungen der Art. 151—165 des Gesetzes vom 26. December 1871 mit einigen Aenderungen in das zu erlassende Ausführungsgesetz zur Strafprozeßordnung übergehen sollten. Die Kammern pflichteten dem Vorschlage mit mehreren weiteren Abänderungen bei. Auf diese Weise entstand der sechste Abschnitt des genannten Ausführungsgesetzes vom 18. August 1879. Da ein allgemeines Disciplinargesetz in der Folge überhaupt nicht zu Stande kam, so blieb jener Abschnitt des Ausführungsgesetzes in Kraft. Nur wurde er hinsichtlich seiner Anwendung auf die Richter durch das Gesetz vom 26. März 1881 dem neuen Richterdisciplinarrechte angepaßt.

Das Ergebniß dieser ganzen Rechtsentwickelung ist kein erfreuliches. Zwei Systeme des Dienststrafrechtes von völliger Verschiedenheit stehen unvermittelt neben einander: das System der IX. Ver-

---

[58] Ueber die Bedeutung dieser Bestimmung vgl. den Vortrag des Reichsrathes Dr. v. Neumayr, Verh. d. K. d. R. R. 1877/81 Beil. Bd. III S. 1597 f.

[59] Verf. Beil. IX §§ 10 ff., Ausf. Ges. vom 26. Dec. 1871 Art. 162 Abs. I, II.

[60] Verf. Beil. §§ 19, 20, 23.

[61] Verh. d. K. d. Abg. 1878/79 Beil. Bd. IV S. 767 ff. Wie die Begründung angibt, sind bei Abfassung des Entw. außer den Entw. von 1851 u. 1853 hauptsächlich das Reichsbeamtenges., dann die preuß. Ges. vom 7. Mai 1851 (Ges. Samml. S. 218) u. 21. Juli 1852 (Ges. Samml. S. 465), sowie das württ. Ges. vom 28. Juni 1876 (R. Bl. S. 211) in Betracht gezogen worden.

[62] Entw. Art. 1, 144, 147.

[63] Ueber die Ausschußverh. berichtet in Kürze Abg. M. Th. Mayer in seiner Handausg. des Disciplinarges. vom 26. März 1881, Nördlingen 1881, S. 10.

[64] Verh. d. K. d. Abg. 1878/79 Beil. Bd. IX S. 579 ff.

[65] G. u. V. Bl. S. 183.

fassungsbeilage und das preußisch-reichsrechtliche System des Gesetzes von 1881. Hiezu kömmt noch, daß das erstere System sich einem anderen Strafrechte anbequemen mußte, als jenes war, von welchem man bei seiner Begründung ausging. Es bedarf kaum der Bemerkung, daß unter solchen Umständen die Darstellung des bayerischen Dienststrafrechtes ungewöhnlichen Schwierigkeiten begegnet.

§ 197. Das geltende Dienststrafrecht.

Jede Verletzung der Dienstpflicht kann Anlaß zur Einschreitung im Dienststrafwege geben[1]. Man kann nicht eigentlich von verschiedenen Dienstvergehen mit bestimmt umschriebenem Thatbestande sprechen, sondern, wenn man hier überhaupt eine Begriffsbestimmung für veranlaßt hält, nur sagen, daß Dienstvergehen lediglich ein anderer Ausdruck für Verletzung der Dienstpflicht ist[2]. Unsere Gesetze heben allerdings aus der unbestimmbaren Zahl der möglichen Verletzungen der Dienstpflicht gewisse Thatbestände besonders heraus. Indessen kann dieses Verfahren, über dessen Zweckmäßigkeit sich überdies streiten läßt, nicht dieselbe Bedeutung beanspruchen, welche die Feststellung der Verbrechensbegriffe im Strafrechte hat. Das Strafrecht bestimmt auf solche Weise, welche Handlungen strafbar sein sollen. Alle nicht vom Strafgesetze getroffenen Handlungen sind straflos. Das Dienststrafrecht dagegen nimmt aus der möglichen Zahl der Dienstpflichtverletzungen gewisse Verletzungen heraus, nicht in der Absicht, hiedurch die nicht benannten Verletzungen als straflos zu erklären, sondern um die Bestrafung der hervorgehobenen Verletzungen besonders zu regeln.

Das dienstliche Interesse an der Verhängung der Dienststrafe fällt in den meisten Fällen weg, wenn der Bedienstete aus dem Dienstverhältnisse ausscheidet[3]. Daraus ergibt sich die Regel, daß mit der Entlassung aus dem Dienste jeder, selbst der bereits erhobene Anspruch auf Bestrafung wegfällt[4]. Dies gilt vor Allem, wenn der Diener von dem Rechte Gebrauch gemacht hat[5], seine Entlassung unter Verzicht auf alle erworbenen Ansprüche zu nehmen, sowie dann, wenn der unter Beibehaltung solcher Ansprüche Entlassene dieselben aufgibt[6]. Ein Einschreiten im Dienststrafwege nach genommener Entlassung ist unbedingt[7] und bezüglich aller Bediensteter nur bei Verletzung des Dienstgeheimnisses statthaft, weil die Verpflichtung zu dessen Wahrung das Dienstverhältniß überdauert[8]. Sodann gilt für die Gerichtsvollzieher der Satz, daß Rücktritt vom Amte

---

[1] Die Veranlassung dieser Einschreitung ist stets Sache der Dienstaufsicht. Dritte können daher im Dienststrafverfahren nie eine Parteirolle spielen. Vgl. oberstrichterl. Erk. vom 28. Juni 1865, Bl. f. Rechtsanw. XXX S. 292, Bl. f. adm. Praxis XVI S. 47.

[2] Vgl. Verf. Beil. IX §§ 10, 11, R. D. G. vom 26. März 1881 Art. 1. Die dort von der K. d. Abg. in Ziff. 1 eingefügten Worte „schuldhafter Weise" sind überflüssig. Vgl. hieher Verh. d. K. d. Abg. 1878/79 Beil. Bd. IX S. 588, X S. 194. Notariatsges. vom 10. Nov. 1861 Art. 113 Abs. II, 116. Gerichtsvollzieherordn. vom 6. Sept. 1879 § 13. Die Gem. Ordn. enthalten keine Begriffsbestimmung des Dienstvergehens, sondern setzen den Begriff voraus.

[3] Die Stellung zur Verfügung, welche blos Enthebung von der Dienstleistung ist, bewirkt keine Aenderung des Dienstverhältnisses. Vgl. oben § 183 Anm. 31. Demnach ist solchen Falls ein Einschreiten im Dienststrafwege stets statthaft.

[4] Uebereinstimmend für das Ortsgemeinderecht Bl. f. adm. Praxis XVI S. 37 ff. Wie H. Tinsch ebenda XXXIV S. 203 aus Art. 114 Abs. II des Ausf. Ges. z. R. St. P. O. das Gegentheil zu folgern vermag, ist mir nicht verständlich. Es handelt sich dort lediglich um eine Zuständigkeitsbestimmung, die sich schon aus Art. 106 hinlänglich erklärt.

[5] Vgl. Verf. Beil. IX §§ 22A mit 24.

[6] Ausdrücklich anerkannt R. D. G. Art. 9, aber überhaupt als selbstverständlich anzusehen. Art. 9 Abs. II a. a. O. sagt: „Bei den im Ruhestande befindlichen Richtern genügt der Verzicht auf Titel und Functionszeichen, ausgenommen in jenen Fällen, in welchen die Aberkennung des Ruhegehaltes zulässig ist." Dies erklärt sich aus Art. 8 Ziff. 2.

[7] Gleichviel, ob noch Rechte aus dem früheren Dienstverhältnisse bestehen oder nicht.

[8] Ausf. Ges. z. R. St. P. O. Art. 106 Abs. I, R. D. G. Art. 8 Ziff. 1, Art. 81. Vgl. oben § 184 Anm. 4.

die Einschreitung im Dienststrafwege nicht ausschließt[9]. Sonst ist ein solches Einschreiten gegen Entlassene überhaupt nur möglich, wo der Entlassene noch Rechte aus dem früheren Dienstverhältnisse hat, und auch hier lediglich dann, wenn das Gesetz die Einschreitung ausdrücklich zuläßt.

Dies ist bei den Richtern der Fall[10]. Gegen Richter, welche sich im Ruhestande befinden[11], ist Einschreitung im Dienststrafwege möglich theils wegen Handlungen, die in die Zeit ihres Dienstverhältnisses fallen, theils wegen Handlungen, die in die Zeit nach der Entlassung fallen. Ein Rückgriff auf die Zeit vor der Entlassung kann nur wegen Verübung einer Handlung stattfinden, welche nach strafgesetzlichen Bestimmungen den Verlust des Amtes zur Folge haben kann. Ein Einschreiten wegen Handlungen, die nach der Entlassung geschehen sind, ist gleichfalls nur in beschränkter Weise ermöglicht. Es muß nemlich ein Handeln oder ein Verhalten vorliegen, welches wider die Sittlichkeit verstößt oder dem Entlassenen die Achtung, die ein vormaliger Richter genießen soll, entzieht[12], so daß die Dienstentlassung eintreten müßte, wenn ein dienstthuender Richter in Frage stünde[13].

Die Frage, ob in Dienststrafsachen Verjährung Platz greife, hat durch die bayerische Gesetzgebung keine allgemeine Lösung gefunden. Das Notariatsgesetz[14] und das Richterdisciplinargesetz[15] kennen Verjährungsfristen, ersteres von zwei, letzteres von fünf Jahren. Wo aber eine ausdrückliche gesetzliche Bestimmung fehlt, ist keine Verjährung anzunehmen[16].

Eine Darstellung der zulässigen Arten von Dienststrafen, der Voraussetzungen

---

[9] Gerichtsvollzieherordn. vom 6. Sept. 1879 (G. u. V. Bl. S. 1091) § 23 Abs. IV.

[10] Das R. St. G. B. kennt den Pensionsverlust weder als Strafe noch als Straffolge. Dies hindert nicht, denselben landesgesetzlich als dienstrechtliche Folge gewisser Verurtheilungen zu erklären. Vgl. Urtheil des Reichsger. vom 28. Mai 1880, Entsch. d. R. G. in Civils. II S. 66. Allein es besteht nur bezüglich der Richter eine landesgesetzliche Bestimmung.

[11] Gleichgestellt sind die nach früherem Rechte (Verf. Beil. IX § 19) Entlassenen. Vgl. M. Th. Mayer, das bayer. Disciplinarges. ꝛc., Nördlingen 1881, S. 61 f.

[12] Das Ges. sagt „wegen solcher Dienstvergehen . . ., welche in der Dienstesactivität zur Dienstentlassung geführt haben würden". Dies ist ungenau. Denn ein Dienstvergehen setzt ein Dienstverhältniß voraus, was aber hier nicht mehr besteht. Nur die Fälle der Art. 1 Ziff. 2 und 6 Abs. II des Ges. können hieher bezogen werden.

[13] Dies ist nach der Begründung der Sinn des Art. 8 Ziff. 2 des R. D. G. Im ersterwähnten Falle (Ziff. 2 Abs. III) tritt Verlust des Titels und der Functionszeichen ein, und kann gänzlicher oder theilweiser Verlust des Ruhegehaltes eintreten; im zweiten Falle (Ziff. 2 Abs. I) ist auf Verlust von Titel und Functionszeichen zu erkennen. Demgemäß ergeben sich nachstehende etwas auffallende Folgerungen. Handlungen aus der Dienstzeit, die später entdeckt werden, können — von den Fällen der Ziff. 2 Abs. III abgesehen — nicht verfolgt werden, obschon sie, wenn im Ruhestande begangen, verfolgt werden könnten. Strafbare Handlungen, welche, wenn sie aus der Dienstzeit herrühren würden, nach Ziff. 2 Abs. III auch mit Ruhegehaltsverlust gestraft werden könnten, können, wenn im Ruhestande begangen, zwar unter Umständen nach Ziff. 2 Abs. I, II mit Verlust von Titel und Functionszeichen, nie aber mit Ruhegehaltsverlust gestraft werden.

[14] Art. 142.

[15] Art. 5: „Die Strafverfolgung von Dienstvergehen wird durch den Ablauf von fünf Jahren ausgeschlossen. Jede Handlung sowohl des Strafrichters als des Disciplinarrichters, welche wegen der begangenen That gegen den Thäter gerichtet ist, unterbricht die Verjährung. Nach der Unterbrechung beginnt eine neue Verjährung." Vgl. hiezu M. Th. Mayer, das bayer. Disciplinargesetz ꝛc. S. 28 ff. Der Regierungsentw. lautete: „Die Strafverfolgung von Dienstvergehen wird durch die Verjährung nicht ausgeschlossen."

[16] Anders die oberstrichterlichen Erk. vom 24. Jan. 1842 u. 28. Oct. 1863. Der G. H. war im letzteren Erk. der Meinung, daß Disciplinarübertretungen verjähren, obschon keine besondere Vorschrift bestehe, sobald strafrechtliche Verjährung vorliege, und zwar, weil ihnen „jedenfalls eine geringere Qualität innewohne". Man hat es hier mit einer unrichtigen Auffassung der Dienstvergehen zu thun. Sie haben gegenüber den strafbaren Handlungen des St. G. B.'s keine „geringere Qualität", sondern eine völlig andere Qualität. S. die Erk. Bl. f. Rechtsanw. XI S. 271 f., XXIX S. 142 ff.; ferner Zeitschr. f. Gesetzg. u. Rechtspfl. des Kgrs. Bayern I S. 447. Gegen die oben vertretene Meinung auch Bl. f. adm. Praxis XVI S. 40 ff.

ihrer Verhängung, der Zuständigkeiten und des Verfahrens ist bei dem Stande unseres Rechtes nur in der Weise möglich, daß die Erörterung je für diejenigen Classen von Bediensteten gesondert wird, die ein gemeinsames Dienststrafrecht oder ein Dienststrafrecht für sich haben. Auch empfiehlt es sich, bei der Darlegung der Vorschriften, welche für die Hauptgattungen der Staatsdiener gelten, die Zeitfolge der Entstehung dieser Bestimmungen maßgeben zu lassen.

Die neunte Verfassungsbeilage enthält das Dienststrafrecht für die pragmatischen Staatsdiener mit Ausnahme der Richter, dann für alle übrigen Staatsdiener ohne Rücksicht auf die Art ihres Dienstverhältnisses, soferne nicht das Dienststrafrecht für dieselben gesondert durch Gesetz oder kraft Gesetzes geordnet ist [17].

Die IX. Verfassungsbeilage bestimmt Folgendes.

Das Einschreiten mit Dienststrafe soll erst stattfinden, wenn Ermahnungen und Drohungen der Vorstände oder höheren Behörden erfolglos geblieben sind [18]. Die Strafen sind [19]: Verweis, Geldbuße von 9—90 Mark [20], Hausarrest und Civilarrest, beide in der Dauer von 24 Stunden bis zu 8 Tagen. Diese Strafen können entweder als einfache Dienststrafen (Ordnungsstrafen) ohne weiteren Zusatz oder als geschärfte Dienststrafen mit dem Beifügen verhängt werden, daß die Strafe die erste, zweite, dritte sei, welche zur Stellung vor Gericht führe [21]. Geschärfte Dienststrafen dürfen nicht unmittelbar nach einander verfügt werden. Es muß wenigstens eine Ordnungsstrafe inzwischen liegen [22].

Die Zuständigkeit zur Verhängung von Dienststrafen [23] kömmt hinsichtlich der niederen Bediensteten regelmäßig dem Vorstande, bzw. dem Gesammtdirectorium der

---

[17] Dies ergibt sich aus dem oben § 196 Anm. 27 ff. entwickelten Zusammenhange der Bestimmungen der IX. Verf. Beil. mit dem St. G. B. von 1813. Dieser Zusammenhang ist einigermaßen in Vergessenheit gerathen. Man glaubte, die Vorschriften der §§ 10 ff. der IX. Verf. Beil. auf die nichtpragmatischen Staatsdiener „analog" anwenden zu können. Dies aber würde nicht angängig sein. Die Anwendung jener Vorschriften auf die nichtpragmatischen Staatsdiener ist nur deshalb statthaft, weil die Vorschriften auch für letztere wirklich getroffen sind.

[18] Verf. Beil. IX § 11.

[19] Dazu Ausf. Ges. z. R. St. P. O. Art. 116 (für die Pfalz).

[20] 5—50 fl., umgerechnet nach Art. 1 des Ges. vom 8. Nov. 1875. Umwandlung in Haft bei Uneinbringlichkeit ist nicht zulässig. Vgl. Entsch. d. o. G. H.'s f. Bayern in Gegenst. des Strafrechts ꝛc. III S. 434.

[21] Verf. Beil. IX § 12. Die Eintheilung der Dienststrafen in einfache u. verschärfte ist in Beil. IX nicht klar ausgedrückt, ja höchst wahrscheinlich denjenigen, welche an der Entstehung der IX. Beil. betheiligt waren, gar nicht recht klar geworden. Aus dem Conferenzprot. vom 9. Mai 1818 geht nur so viel hervor, daß man neben den „Disciplinarstrafen mit der schweren Folge der Stellung vor Gericht" (§ 11) noch „andere Strafen" als möglich annahm. Bei der Anwendung des Gesetzes ist man in dieser Beziehung mit Recht der Ansicht gewesen, daß als Ordnungsstrafen nur jene statthaft seien, die als geschärfte Strafen von der IX. Verf. Beil. zugelassen sind. Denn es muß als Meinung des Gesetzgebers angenommen werden, daß die Grenzen, die er für die geschärften Strafen gezogen hat, auch für die einfachen Strafen gelten sollen.

[22] Verf. Beil. IX § 11 a. E., wo die gegenstandslosen Worte beigefügt sind: „außer in dem vom Gesetze ausdrücklich vorgesehenen Falle". Staatsrath v. Neumayr hatte die Streichung der Bestimmung verlangt, da sie „in der Anwendung Anstände, Zweifel, ein unsicheres Benehmen herbeiführen" werde. Die Erfahrung hat ihm Recht gegeben. Pözl, Lehrb. des bayer. Verf. Rechts S. 492 Anm. 8, erwähnt, § 11 werde „in der Praxis" dahin ausgelegt, daß jeder geschärften Dienststrafe drei einfache Dienststrafen vorhergehen müßten. Pözl verwirft diese Auslegung, welche gar keinen Anhalt im Ges. hat.

[23] Verf. Beil. IX § 13 spricht zwar nur von geschärften Dienststrafen (Disciplinarstrafen dieser Art), doch hat die Praxis Mangels anderer Vorschriften diese auch auf die Ordnungsstrafen ausgedehnt.

Behörde, hinsichtlich der höheren Bediensteten[24] der vorgesetzten Stelle[25] zu. Letztere ist in allen Fällen zuständig, wo collegiale Berathung vorgeschrieben ist, aber wegen der Verfassung der Unterbehörde nicht stattfinden kann. Die dritte geschärfte Dienststrafe kann nur vom vorgesetzten Ministerium verhängt werden[26].

Die Verhängung einfacher Dienststrafen, sowie der ersten geschärften Dienststrafe findet nach rechtlichem Gehör des Beschuldigten[27], im Uebrigen ohne besondere Förmlichkeiten statt[28]. Für die zweite und dritte geschärfte Dienststrafe ist vorgängige schriftliche Vernehmung des Beschuldigten und Erstattung schriftlichen Vortrages, für die zweite Strafe auch collegiale Berathung[29] erforderlich. Wo im Falle einer zweiten Bestrafung die eigene Behörde des Beschuldigten wegen Mangels collegialer Verfassung zur Entscheidung nicht zuständig ist, ist dessen Vernehmung an die zuständige Stelle einzusenden. Jedes Strafurtheil muß mit Gründen versehen, schriftlich ausgefertigt und dem Straffälligen gegen Empfangsbescheinigung zugestellt werden[30].

Gegen das Urtheil, welches eine geschärfte Dienststrafe verhängt, kann der Verurtheilte Beschwerde erheben. Die Beschwerde ist bei Meidung des Verlustes des Beschwerderechtes innerhalb dreier Tage, vom Tage nach der Zustellung des Urtheils gerechnet, bei der strafenden oder zustellenden Behörde anzuzeigen und binnen 14 Tagen, vom nemlichen Tage gerechnet[31], bei jener Behörde zu erheben und einzureichen, welche der strafenden Behörde unmittelbar vorgesetzt ist[32], wenn aber ein Staatsministerium in erster Instanz[33] entschieden hat, beim Staatsrathe[34]. Die zweite Instanz ist die letzte. Die Beschwerde hat aufschiebende Wirkung[35]. Durch Versäumniß der Fristen geht

---

[24] M. E. vom 30. Juni 1818, k. Entschl. vom 19. Sept. 1821 (Döllinger XVII S. 535, Weber II S. 65).

[25] D. h. der nächstvorgesetzten Stelle, nicht allen vorgesetzten Stellen; denn die IX. Verf. Beil. spricht in §§ 13, 14 in der Einzahl „die vorgesetzte Amtsbehörde". Anders Staatsrathsentsch. vom 10./18. Nov. 1854.

[26] Verf. Beil. IX §§ 13, 14. Dazu angef. Entschl. vom 30. Juni 1818 u. 19. Sept. 1821.

[27] Vgl. oberstrichterliches Erk. vom 16. März 1861, Zeitschr. f. Gesetzg. u. Rechtspfl. des Kgrs. Bayern VIII (1862) S. 42. Mit Recht wird dort ausgeführt, daß das rechtliche Gehör keinenfalls ausgeschlossen werden dürfe, und daß der erste Satz des § 14 nur die besonderen Förmlichkeiten des folgenden Satzes (schriftliche Vernehmung, collegiale Berathung) im Auge hat.

[28] Es ist also auch keine collegiale Berathung nöthig. Döllinger XXXII S. 127 (M. E. vom 22. Oct. 1841).

[29] § 14 verlangt collegiale Berathung auch bei Verhängung der dritten Strafe. Dies ist indessen unmöglich, da die Ministerien keine Collegien sind. Sie waren es auch 1818 nicht; denn der „Ministerialrath" des Cabinetsbefehls vom 15. April 1817 (vgl. oben § 37 Anm. 29) hatte nur eine begutachtende Rolle. Vgl. auch Form. Verordn. vom 9. Dec. 1825 § 120 (oben § 120 Anm. 34).

[30] Verf. Beil. IX § 14. Im Falle der Freisprechung ist Ausfertigung und Zustellung nicht geboten, aber eine Verständigung des Freigesprochenen doch wohl am Platze.

[31] Das Ges. sagt: „in 8 bis 14 Tagen". Der Tag, von welchem ab zu rechnen ist, wird nicht genannt; im Zweifel ist aber wohl die Zustellung entscheidend.

[32] Bl. f. Rechtsanw. XXXII S. 61.

[33] Nur dann. § 15 sagt: „von den k. Staatsministerien ausgegangene Strafverfügungen". Uebereinstimmend Staatsrathsbeschl. vom 11. März 1826, 11. April 1843 u. 10. Jan. 1860.

[34] Verf. Beil. IX § 15, Verordn. vom 3. Aug. 1879 § 7 Ziff. 9 (vgl. oben § 114 Anm. 20). Die Frist ist nicht gewahrt, wenn die Beschwerde zwar rechtzeitig ausgeführt, aber nicht rechtzeitig angemeldet wurde. Oberstr. Erk. vom 29. Juli 1854, Zeitschr. f. Gesetzg. u. Rechtspfl. ꝛc. I (1854) S. 358. Die Uebung des Staatsraths in Bezug auf Fristeinhaltung ist milder als die a. a. O. in Anm. * vertretene Ansicht.

[35] Das Conferenzprot. vom 9. Mai 1818 sagt: „Die Mehrheit entschied sich dafür, daß der Recurs allerdings eine suspensive Kraft haben müsse, indem sonst der Willkür der Vorstände zu viel eingeräumt werde." Eine neue geschärfte Strafe kann erst nach Rechtskraft des Urtheils verhängt werden, das die frühere Strafe aussprach.

zwar das Beschwerderecht verloren. Das aufsichtliche Eingreifen zu Gunsten des Verurtheilten ist aber nicht ausgeschlossen[36].

Der Beschwerdeweg der Verfassungsurkunde ist nur gegen die Verhängung geschärfter, nicht auch gegen die Verhängung einfacher Dienststrafen eröffnet[37]. Indessen hindert dies den Betroffenen nicht, gegen die Strafverfügung einer Unter- oder Mittelbehörde das aufsichtliche Eingreifen anzurufen[38]. Dies ist allerdings ein etwas kümmerlicher Rechtsschutz, der überdies da, wo ein Staatsministerium in erster Instanz erkannt hat, völlig versagt.

Die Verhängung der dritten geschärften Dienststrafe hat die Wirkung[39], daß der Bedienstete, wenn er abermals einer Verletzung der Dienstpflicht sich schuldig macht, vor Gericht gestellt werden kann[40]. Der Antrag zur Stellung vor Gericht geht von der nächstvorgesetzten Dienstbehörde aus. Ohne solchen Antrag kann nicht eingeschritten werden[41]. Die Strafe, auf welche zu erkennen ist, ist Geldstrafe bis zu 600 Mark, verbunden mit Entlassung unter Verlust aller staatsdienerlichen Rechte[42]. Die Zuständigkeiten und das Verfahren sind dieselben, wie in den nunmehr zu erörternden Fällen[43].

Das Ausführungsgesetz zur Reichsstrafprozeßordnung enthält eine Gruppe von Bestimmungen des Dienststrafrechtes, welche im Allgemeinen auf alle „königliche Staatsbeamte und öffentliche Diener", dann auf die „Beamten und öffentlichen Diener der Gemeinden, der öffentlichen Körperschaften und öffentlichen Stiftungen", endlich auf jene sich beziehen, „welche mit den Verrichtungen eines solchen Beamten oder öffentlichen Dieners vorübergehend oder ständig betraut sind, ohne Unterschied, ob sie einen Diensteid geleistet haben oder nicht"[44]. Keine vollständige Anwendung finden diese Bestimmungen kraft des Ausführungsgesetzes selbst auf Notare und Gerichtsvollzieher[45] und zu Folge der späteren Rechtsentwickelung auf die Richter[46]. Diese Bediensteten bleiben daher zunächst außer Betracht.

Das Ausführungsgesetz zur Reichsstrafprozeßordnung stellt eine Anzahl bestimmter Thatbestände von dienstlichen Verfehlungen fest[47]. Dieselben werden mit Dienststrafe

---

[36] Vgl. hierüber oben § 126 Anm. 12 ff. Der Staatsrath hat keine Dienstaufsicht, kann also auch nicht von Aufsichts wegen einschreiten.

[37] Anders Zeitschr. f. Gesetzg. u. Rechtspfl. I S. 358, Bl. f. Rechtsanw. XXVI S. 334, Entsch. des o. G. H.'s f. Bayern in Gegenst. des Strafrechts ꝛc. VI S. 325. — Indessen ist hier der Wortlaut der IX. Verf. Beil. völlig klar. § 12 spricht im Anschlusse an § 11 nur von den geschärften Strafen. § 15 aber sagt: „Gegen jede dieser drei nach § 12 verfügten Disciplinarstrafen ist ꝛc." Diese Fassung ist gerade in der Absicht gewählt, den „Recurs" auf diese Fälle zu beschränken. Das Conferenzprot. vom 9. Mai 1818 zeigt dies deutlich. Die Mehrheit entschied, wie schon bemerkt, dahin, daß die Beschwerde aufschiebende Wirkung haben solle. „Das Ansehen der Vorstände werde dadurch nicht geschwächt, indem dieser Recurs nur dann zuzulassen sei, wenn eine Strafe verhängt werde, der der Charakter der ersten, zweiten oder dritten Disciplinarstrafe beigelegt sei. Andere Strafen zu verhängen bleibe den Vorständen in Folge der bestehenden Vorschriften wie bisher unbenommen". Der Staatsrath hat sich zur Bescheidung von Beschwerden gegen Verurtheilungen in Ordnungsstrafen als unzuständig erklärt. Staatsrathsentsch. vom 10. Jan. 1860. S. auch Weber XVIII S. 218.

[38] Hiefür bestehen keine Beschwerdefristen. Entschl. des Staatsmin. des Innern vom 24. Sept. 1886 Nr. 13028, vom 17. Febr. 1887 Nr. 2229.

[39] Es kömmt dabei nicht darauf an, ob die Strafen sämmtlich von Behörden desselben Geschäftskreises ausgegangen sind oder nicht. M. E. vom 24. März 1823 u. 24. Sept. 1824 (Döllinger XVII S. 536, Weber II S. 218).

[40] Verf. Beil. IX §§ 10, 11, 12 Abs. II. Lediglich die Zahl, nicht der Grad der erlittenen Vorstrafen ist entscheidend.

[41] Ausf. Ges. vom 18. Aug. 1879 z. R. St. P. O. Art. 113 Abs. I.

[42] Angef. Ges. Art. 110. [43] Angef. Ges. Art. 114.

[44] Art. 112 Abs. I. [45] Art. 112 Abs. II, 113 Abs. II, 117.

[46] Nur die „vormaligen" Richter, die nicht „im Ruhestande" sich befinden, fallen bei Verletzung des Dienstgeheimnisses unter die Bestimmungen des Ausf. Ges. R. D. G. Art. 81. Vgl. unten Anm. 50.

[47] Da die betreffenden Art. zu ihrem Vorbilde Art. des St. G. B.'s von 1861 haben, so ist die Literatur über letzteres für die Auslegung verwerthbar. Vgl. oben § 123 Anm. 39.

bedroht, soferne sie unter keine andere Strafbestimmung fallen. Die Strafe ist Geldstrafe bis zu einem gesetzlichen Höchstbetrage, neben welcher[48] auf Entlassung unter Verlust aller Dienstrechte erkannt werden kann[49].

Die strafbaren Thatbestände sind:

1. Verletzung des Dienstgeheimnisses, und zwar auch nach aufgelöstem Dienstverhältnisse[50];

2. vorsätzliche Zuwiderhandlung gegen die Dienstpflicht, um dadurch einem Anderen zu schaden oder sich oder einem Dritten einen Vortheil zu verschaffen[51];

3. vorsätzliche Verletzung der Pflicht zur Verhinderung einer bevorstehenden oder zur Anzeige einer verübten strafbaren Handlung, wenn letztere den Thatbestand eines Verbrechens, eines Vergehens oder einer Zuwiderhandlung gegen die gesetzlichen Vorschriften über Erhebung und Sicherung öffentlicher Abgaben oder Gefälle bildet. Im Falle der Nichtverhinderung ist zur Strafbarkeit noch erforderlich, daß der Bedienstete von der bevorstehenden Handlung eine glaubhafte Kenntniß erlangt hatte, und daß die Handlung wirklich ausgeführt oder doch ein strafbarer Versuch derselben gemacht wurde[52].

Unter Umständen kann sich an die peinliche Strafe die Dienststrafe der Entlassung anschließen. Dies kann, muß aber nicht geschehen, wenn ein Bediensteter bei Ausübung seines Dienstes oder unter Mißbrauch seines Dienstverhältnisses eine strafbare That verübt hat, die kein Verbrechen oder Vergehen im Amte bildet, und wenn er deshalb zu einer Gefängnißstrafe von mehr als einem Jahre verurtheilt wird. Selbstverständlich findet hier ein Einschreiten im Dienststrafwege dann nicht statt, wenn der Verlust der Fähigkeit, öffentliche Aemter zu bekleiden, ohnehin zu Folge strafrechtlicher Bestimmung eintritt[53].

In sämmtlichen vorstehend aufgeführten Fällen kann nur dann mit Dienststrafe vorgegangen werden, wenn die nächstvorgesetzte Dienstesbehörde des Bediensteten darauf anträgt[54].

Die Behandlung und Aburtheilung dieser Dienststrafsachen erfolgt durch die Landgerichte nach den Vorschriften der Reichsstrafprozeßordnung und des Reichsgerichtsverfassungsgesetzes über das Verfahren in landgerichtlichen Strafsachen. Für die Zuständigkeit entscheidet der dienstliche Wohnsitz zur Zeit der Eröffnung des Dienststrafverfahrens, bei vormaligen Bediensteten der letzte dienstliche Wohnsitz. Liegt der maßgebende Wohnsitz außerhalb Bayerns, so ist das Landgericht München I zuständig. Gegen die Urtheile der Landgerichte findet Berufung an das vorgesetzte Oberlandesgericht statt. Auf das Verfahren sind die Vorschriften der Reichsstrafprozeßordnung über Berufung entsprechend anzuwenden. Ein weiteres Rechtsmittel (Revision) ist nicht gegeben. Wiederaufnahme des Verfahrens ist nur mit jenen Einschränkungen zugelassen, welche in der Reichsstrafprozeßordnung für die schöffengerichtlichen Sachen bestimmt sind. Bei den Verhandlungen in Dienststrafsachen ist durchweg die Oeffentlichkeit ausgeschlossen[55].

---

[48] Abgesehen vom Falle des Art. 106 Abs. I Satz 2 (Ziff. 1 der obenstehenden Aufzählung).

[49] Angef. Ges. Art. 108.

[50] Angef. Ges. Art. 106 mit R. D. G. Art. 81. Vgl. oben § 184 Anm. 4. Die Fassung schließt sich nicht dem Art. 365 des St. G. B.'s von 1861, sondern dem § 11 des Reichsbeamtenges. vom 31. März 1873 an.

[51] Angef. Ges. Art. 105; entspricht dem Art. 364 des St. G. B.'s von 1861.

[52] Angef. Ges. Art. 103, 104, entsprechend den Art. 63, 64 des St. G. B.'s von 1861.

[53] Angef. Ges. Art. 109, entsprechend dem Art. 393 des St. G. B.'s von 1861. Nach letzterem Art. war der Dienstverlust nothwendige Straffolge. Ueber die Gründe der Milderung Verh. d. K. d. Abg. 1878/79 Beil. Bd. IV (Begründung zu Art. 109).

[54] Angef. Ges. Art. 113 Abs. I.

[55] Angef. Ges. Art. 114. Dazu Verh. d. K. d. Abg. 1878/79 Beil. Bd. IV S. 760 (Begründung). Wegen der Militärbeamten Art. 115.

Das Richterdisciplinargesetz regelt die Dienststrafen und das Dienststrafverfahren für die Richter einschließlich der Handelsrichter und der Richter des Verwaltungsgerichtshofes und ausschließlich der Militärrichter[56].

Für die Anwendbarkeit des Gesetzes ist der Bestand eines richterlichen Dienstverhältnisses zur Zeit des Einschreitens entscheidend. Das Gesetz ist also unanwendbar, wenn ein Bediensteter ein Dienstvergehen zwar als Richter begangen hat, zur Zeit des Einschreitens aber sich nicht mehr im Richterdienste, sondern in einem anderen Dienste befindet. Alsdann ist das nunmehrige Dienststrafrecht des Bediensteten maßgebend[57]. Das Gesetz ist anwendbar, wenn ein Bediensteter ein Dienstvergehen zwar in einem nichtrichterlichen Dienstverhältnisse begangen hat, zur Zeit des Einschreitens aber Richter ist. Doch ist wegen solcher Handlungen ein Dienststrafverfahren nur zulässig, wenn dieselben Strafversetzung oder Dienstentlassung begründen[58].

Dienststrafe tritt ein, wenn schriftlich ertheilte Ermahnung oder Warnung erfolglos bleibt oder wegen der Schwere des Dienstvergehens unzulänglich ist[59]. Das Recht mündlicher oder schriftlicher Ermahnung oder Warnung ist ein Bestandtheil des Dienstaufsichtsrechtes, nicht des Dienststrafrechtes[60].

Die Dienststrafen sind:

1. Verweis;

2. Geldstrafe bis zum Betrage eines Monatsgehaltes, bzw. bei Handelsrichtern bis zu 300 Mark[61], welche Höchstbeträge auch beim Zusammenflusse mehrerer Dienstvergehen nicht überschritten werden dürfen;

3. Strafversetzung ohne Umzugsgebühren auf ein anderes Richteramt von gleicher Dienstesclasse und gleichem Gehalte;

4. dieselbe Maßregel, verbunden mit Geldstrafe bis zum Betrage eines Drittels des Jahresgehaltes;

5. Dienstentlassung unter Verlust des Titels und der Dienstzeichen, des Gehalts- und Ruhegehaltsanspruches und der Ansprüche der Hinterbliebenen. Der Dienststrafrichter kann jedoch bei mildernden Umständen aussprechen, daß dem Verurtheilten ein Theil des Ruhegehaltes ständig oder auf Zeit zu belassen sei. Er kann ferner den Hinterbliebenen ihre Pensionsansprüche ganz oder theilweise, mit oder ohne Zeitbeschränkung vorbehalten[62].

Die Umwandlung einer nicht beizutreibenden Geldstrafe in Freiheitsstrafe findet nicht statt[63]. Strafversetzung kann gegen Handelsrichter und Richter des Verwaltungsgerichtshofes nicht verfügt werden[64]. Auf Verweis oder Geldstrafe kann gegen Richter des Ruhestandes[65] nur bei Verletzung des Amtsgeheimnisses erkannt werden[66]. Bei denselben tritt ferner an Stelle der Dienstentlassung die Aberkennung des Titels und der Dienstzeichen. Auf Verlust des Ruhegehaltes oder eines Theiles desselben kann nur

---

56 R. D. G. Art. 1, 78, 79, 83 Abs. II.

57 Vgl. M. Th. Mayer, das bayer. Disciplinarges. ꝛc. S. 132.

58 R. D. G. Art. 82.

59 R. D. G. Art. 4 Abs. I. Ueber die Worte „schriftlich ertheilte“ M. Th. Mayer a. a. O. S. 36 ff.

60 R. D. G. Art. 3. M. Th. Mayer a. a. O. S. 35. Ueber die Dienstaufsicht oben § 124 Anm. 37.

61 R. D. G. Art. 78.

62 R. D. G. Art. 5. M. Th. Mayer a. a. O. S. 39 ff.

63 R. D. G. Art. 58 Abs. II.

64 R. D. G. Art. 78, 79 Abs. II.

65 Bezüglich der „vormaligen Richter“ oben Anm. 46.

66 Wenn „ein Verweis oder eine Geldstrafe als angemessen erscheint“. R. D. G. Art. 8 Ziff. I.

erkannt werden, wenn die Einschreitung auf die Zeit der Dienstesthätigkeit zurückgreift[67].

Welche Dienststrafe im einzelnen Falle anzuwenden sei, entscheidet der Dienststrafrichter nach der Erheblichkeit des Dienstvergehens. Er soll auf Dienstentlassung erkennen, wenn das Dienstvergehen von solcher Schwere[68] ist, daß der Schuldige ohne Nachtheil für das Richteramt nicht in demselben belassen werden kann; er kann auf Dienstentlassung erkennen, wenn der Thatbestand eines der Artikel 103—106 und 109 des Ausführungsgesetzes zur Reichsstrafprozeßordnung[69] oder nach vorgängiger dreimaliger Dienstbestrafung ein neuerliches Dienstvergehen vorliegt[70].

Neben sonstiger Dienststrafe oder für sich allein tritt Dienststrafe gegen einen Richter ein, welcher schuldhafter Weise ohne vorschriftsmäßigen Urlaub oder nach dessen Ablauf vom Amte ferne bleibt oder bei Versetzung, Beförderung oder Wiederverwendung das übertragene Amt nicht rechtzeitig antritt. Wenn in solchem Falle eine schriftliche Ermahnung im Wege der Dienstaufsicht fruchtlos war, so ist dem Richter für die Zeit der unerlaubten Entfernung sein Diensteinkommen abzuerkennen[71].

Die Aburtheilung der Dienstvergehen erfolgt durch die Dienststrafgerichte (Disciplinargerichte). Die erste Instanz bilden die Disciplinarkammern, die zweite und letzte Instanz ist der Disciplinarhof. Erstere werden bei jedem Oberlandesgerichte aus dem Präsidenten und vier Räthen, letzterer wird beim obersten Landesgerichte aus dem Präsidenten und sechs Räthen gebildet. Die Präsidenten werden durch die Senatspräsidenten nach der Dienstreihe vertreten. Die Räthe und deren Stellvertreter ernennt der König auf Vorschlag der Gerichtspräsidenten für die Dauer ihrer Dienstleistung im Hauptamte. Zur Giltigkeit der Entscheidungen ist die Mitwirkung der oben angegebenen Richterzahl nöthig[72].

Die örtliche Zuständigkeit der Disciplinarkammern bemißt sich nach den Grundsätzen, welche für die landgerichtlichen Dienststrafsachen[73] gelten. Die Disciplinarkammer München ist zuständig, wenn der dienstliche Wohnsitz des Beschuldigten außerhalb Bayerns liegt. Zuständigkeitsstreite entscheidet der Disciplinarhof. Letzterer kann auf Antrag des Staatsanwaltes oder des Beschuldigten die Sache an eine andere Kammer weisen, wenn Gründe vorliegen, welche die Unbefangenheit der zuständigen Kammer zweifelhaft machen. Gleiches kann bei Beschlußunfähigkeit der letzteren geschehen. Die Verrichtungen der Staatsanwaltschaft obliegen dem Oberstaatsanwalte, die Verrichtungen der Gerichtsschreiberei den Gerichtsschreibern jenes Gerichtshofes, bei welchem das Dienststrafgericht gebildet ist[74].

In Bezug auf das Verfahren in Dienststrafsachen trifft das Gesetz allgemeine Bestimmungen über Lauf der Fristen und Wiedereinsetzung gegen deren Ablauf, über die Vernehmung der Zeugen und Sachverständigen, endlich über die Zustellungen an den Beschuldigten. Es schreibt sodann vor, daß alle im Dienststrafverfahren ergehenden Entscheidungen mit Gründen versehen sein müssen[75].

Die Einleitung des Dienststrafverfahrens kann nur durch Beschluß der Disciplinar-

---

[67] R. D. G. Art. 8 Ziff. 2 Abs. II, III. Vgl. oben Anm. 13.

[68] Das Ges. beschreibt dies näher mit den Worten: „durch grobe Verletzung der Amtspflicht oder durch unsittliches oder die Achtung, welche der Beruf erfordert, entziehendes Handeln oder Verhalten".

[69] Vgl. R. D. G. Art. 80 u. dazu M. Th. Mayer a. a. O. S. 129, dann oben Anm. 47 ff.

[70] R. D. G. Art. 6. M. Th. Mayer a. a. O. S. 43 ff.

[71] R. D. G. Art. 7. M. Th. Mayer a. a. O. S. 59 f.

[72] Ueber Richterablehnung Art. 21.

[73] S. oben Anm. 55.

[74] Vgl. zum Vorstehenden R. D. G. Art. 12—21.

[75] R. D. G. Art. 24—27. M. Th. Mayer a. a. O. S. 75 ff.

kammer erfolgen[76]. Der Beschluß wird von Amts wegen nach Vernehmung des Staatsanwaltes gefaßt[77]. Letzterer kann Beschwerde zum Disciplinarhofe erheben, wenn der Beschluß dahin geht, daß ein Verfahren nicht zu eröffnen sei[78]. Auf diese Beschwerde finden die Bestimmungen der Reichsstrafprozeßordnung über die sofortige Beschwerde entsprechende Anwendung[79].

Solange Verjährung nicht eingetreten ist, kann die Disciplinarkammer auf Grund neuer Thatsachen oder Beweismittel die Sache in gleicher Weise wieder aufnehmen[80].

Die Zulässigkeit der Einleitung eines Dienststrafverfahrens erleidet mit Rücksicht auf ein begonnenes oder abgeschlossenes strafrechtliches Verfahren gesetzliche Beschränkungen. Ein Dienststrafverfahren darf wegen solcher Thatsachen weder eingeleitet noch fortgesetzt werden, um deren willen der Staatsanwalt in einem strafrechtlichen Verfahren die öffentliche Klage gegen einen Richter erhoben hat. Dieses Verbot fällt weg, wenn die vorläufige Einstellung des Strafverfahrens aus dem Grunde beschlossen wird, weil der Angeschuldigte abwesend ist[81]. Thatsachen, hinsichtlich welcher der Strafrichter auf Freisprechung erkannt hat, können regelmäßig nicht mehr Gegenstand eines Dienststrafverfahrens sein. Ausnahmen bestehen nur in zwei Fällen, nemlich 1. wenn jene Thatsachen, abgesehen vom gesetzlichen Thatbestande der strafbaren Handlung, auf welche das Strafverfahren sich erstreckte, ein Dienstvergehen bilden; 2. wenn die Freisprechung wegen strafrechtlicher Verjährung erfolgte, die dienststrafrechtliche Verjährung[82] aber noch nicht eingetreten ist. Hat das strafrechtliche Verfahren zur Verurtheilung, aber nicht zur Entlassung geführt, so bleibt es dem zuständigen Dienststrafgerichte vorbehalten, zu entscheiden, ob das Dienststrafverfahren einzuleiten oder fortzusetzen sei[83].

Die Verhandlung im ersten Rechtszuge muß sich in eine Voruntersuchung und in eine mündliche Hauptverhandlung theilen, wenn die Strafe der Versetzung oder der Entlassung in Frage steht. In den übrigen Fällen kann von einer Voruntersuchung abgesehen werden[84]. Ueber die Nothwendigkeit einer Voruntersuchung entscheidet die Disciplinarkammer[85]. Findet Voruntersuchung nicht statt, so ist der Angeschuldigte mit seiner schriftlichen Verantwortung zu vernehmen und, was etwa weiter zur Hauptverhandlung erforderlich ist, vorzubereiten[86]. Die Voruntersuchung wird durch ein Mitglied des Oberlandesgerichtes oder eines untergebenen Landgerichtes geführt. Der Präsident des Oberlandesgerichtes ernennt den Untersuchungsrichter[87]. Zweck der Voruntersuchung ist die Ermittelung des Sachverhaltes und die Erhebung der Beweise[88]. Der Angeschuldigte ist unter Mittheilung der Anschuldigungspunkte zu laden und, wenn er erscheint, in Abwesenheit des Staatsanwaltes mit seinen Erklärungen und Anträgen zu hören[89]. Der

---

[76] Dieser ist daher nach Art. 4 Abs. II von Dienstaufsichts wegen Mittheilung zu machen, wenn Strafeinschreitung veranlaßt erscheint.

[77] R. D. G. Art. 23. „Bei Gefahr auf Verzug können auch vor verfügter Einleitung des Disciplinarverfahrens von denjenigen Beamten, welchen das Recht der Aufsicht zusteht, die zur Sicherung des Beweises nothwendigen Untersuchungshandlungen vorgenommen werden."

[78] R. D. G. Art. 29.

[79] R. D. G. Art. 57.

[80] R. D. G. Art. 38.

[81] R. D. G. Art. 10; R. St. P. O. §§ 327, 196, 203.

[82] Vgl. oben Anm. 15.

[83] R. D. G. Art. 11.

[84] R. D. G. Art. 22.

[85] R. D. G. Art. 28

[86] R. D. G. Art. 30.

[87] R. D. G. Art. 28.

[88] Art. 31 Abs. I. „Ueber jede Untersuchungshandlung ist ein Protokoll unter Beobachtung der in § 186 der R. St. P. O. enthaltenen Vorschriften aufzunehmen." Art. 32.

[89] „Die Verhaftung, vorläufige Festnahme oder Vorführung des Angeschuldigten ist unzulässig." Art. 31 Abs. II.

Staatsanwalt hat das Recht steter Akteneinsicht[90] und der Antragstellung[91]. Den Vernehmungen der Zeugen und Sachverständigen dürfen Staatsanwalt und Angeschuldigter in der Regel nicht beiwohnen[92]. Nach geschlossener Untersuchung übermittelt der Untersuchungsrichter die Akten dem Staatsanwalte zur Antragstellung. Bei Meinungsverschiedenheiten über die Nothwendigkeit von Ergänzungen hat der Untersuchungsrichter die Entscheidung der Disciplinarkammer einzuholen[93].

Auf Grund der Voruntersuchung, Mangels solcher auf Grund der sonstigen Erhebungen entscheidet die Disciplinarkammer, ob der Angeschuldigte außer Verfolgung zu setzen[94] oder zur Hauptverhandlung zu verweisen[95] sei[96]. Der Staatsanwalt hat gegenüber ersterem Beschlusse das Recht der sofortigen Beschwerde zum Disciplinarhofe[97]. Auch kann die Disciplinarkammer, solange Verjährung nicht eingetreten ist, jeder Zeit von Amts wegen nach Vernehmung des Staatsanwaltes neuen Beschluß fassen, wenn neue Thatsachen oder Beweismittel hiezu Anlaß geben[98]. Ist Verweisung der Sache zur Hauptverhandlung beschlossen, so hat der Präsident das Nöthige vorzubereiten[99].

Von da ab kann sich der Angeschuldigte eines Rechtsanwaltes als Vertheidigers und als Vertreters in der Hauptverhandlung bedienen. Der Angeschuldigte ist nicht verpflichtet zu erscheinen. Das Gericht kann jedoch persönliches Erscheinen des Angeschuldigten unter der Warnung anordnen, daß, wenn er ausbleibt, auch kein Vertreter zugelassen werde[100]. Die Hauptverhandlung findet statt, gleichviel, ob der Angeschuldigte erschienen ist oder nicht[101].

Die Verhandlung ist nicht öffentlich[102]. Die Sitzungspolizei wird nach den Bestimmungen des Reichsgerichtsverfassungsgesetzes ausgeübt[103]. Der Gang der Verhandlung, über welche Protokoll aufgenommen wird[104], ist folgender. Der Staatsanwalt trägt den wesentlichen Inhalt der Anschuldigungsschrift vor. Hierauf wird der Angeschuldigte oder dessen Vertreter vernommen. Wird ein glaubwürdiges Geständniß abgelegt, so beschließt das Gericht Umgangnahme von einer Beweisverhandlung. Andernfalls berichtet[105] ein vom Präsidenten ernanntes Mitglied über die Beweisaufnahme, soweit sie auf die Anschuldigungspunkte sich bezieht und nicht durch Beweiserhebung in der Sitzung ersetzt wird[106]. Ueber veranlaßte weitere Beweiserhebungen beschließt das Gericht auf Antrag oder von Amts wegen[107]. Zum Schlusse der Hauptverhandlung

---

[90] „Ohne daß jedoch das Verfahren dadurch aufgehalten werden darf."

[91] Art. 33.

[92] „Ausnahmsweise ist denselben die Anwesenheit zu gestatten, wenn ein Zeuge oder Sachverständiger vernommen wird, welcher voraussichtlich am Erscheinen in der Hauptverhandlung verhindert oder dessen Erscheinen wegen großer Entfernung besonders erschwert sein wird. Ist zu befürchten, daß der Zeuge in Gegenwart des Angeschuldigten die Wahrheit nicht sagen werde, so kann letzterer von der Anwesenheit bei der Verhandlung ausgeschlossen werden." Art. 31 Abs. III, IV.

[93] Art. 34.

[94] Der Angeschuldigte erhält diesen Beschluß ausgefertigt.

[95] „Auf die Abfassung des Beschlusses findet § 205 Abs. I der R. St. P. O. entsprechende Anwendung."

[96] Art. 35, 36. Wird der Angeschuldigte geisteskrank, so kann vorläufige Einstellung des Verfahrens beschlossen werden.

[97] Art. 37, 56. [98] Art. 38. [99] Näheres Art. 39 Abs. I—VI.

[100] Art. 39 Abs. II, VI, 40 Abs. II. [101] Art. 40 Abs. I.

[102] Art. 40 Abs. III. „Auf Antrag des Beschuldigten können einzelne Personen nach dem Ermessen des Präsidenten als Zuhörer zugelassen werden."

[103] Art. 40 Abs. IV.

[104] Hierüber eingehende Bestimmungen in Art. 46 des Ges.

[105] Nähere Vorschriften hierüber in Art. 41 Abs. IV, V.

[106] Art. 41 Abs. I—III. [107] Nähere Bestimmungen in Art. 42—44.

wird der Staatsanwalt mit seinem Antrage und der Angeschuldigte mit seiner Vertheidigung gehört. Dem Angeschuldigten steht das letzte Wort zu[108].

Das Gericht erkennt nach freier Beweiswürdigung. Die Verurtheilung kann nur wegen einer That erfolgen, auf welche der Verweisungsbeschluß sich bezogen hat. Entscheidungen zum Nachtheile des Beklagten in Bezug auf die Schuldfrage oder die Verurtheilung zur Dienstentlassung erfordern Zweidrittelmehrheit. Im Uebrigen richten sich Berathung und Abstimmung nach dem Reichsgerichtsverfassungsgesetze[109]. Die Entscheidung ist sammt den Gründen schriftlich festzustellen und am Schlusse der Verhandlung oder spätestens innerhalb einer Woche darnach durch vollständige Verlesung zu verkünden. Dem Angeschuldigten ist Ausfertigung[110] zu ertheilen[111].

War der Angeschuldigte bei der Hauptverhandlung weder erschienen noch vertreten, so kann er binnen einer Woche nach Zustellung des Urtheils die Wiedereinsetzung in den vorigen Stand wie bei Fristablauf nachsuchen[112].

Staatsanwalt und Angeschuldigter können gegen das Urtheil Berufung zum Disciplinarhofe ergreifen[113]. Die Anmeldungsfrist beträgt zwei Wochen[114], die Rechtfertigungsfrist weitere zwei Wochen[115]. Durch rechtzeitig eingelegte Berufung wird die Rechtskraft des Urtheils so weit gehemmt, als dasselbe angefochten ist[116]. Die Berufung kann sich auf bestimmte Beschwerdepunkte beschränken; andernfalls gilt das ganze Urtheil als angefochten[117]. Durch die Berufung kömmt die Sache nur so weit zur Prüfung der zweiten Instanz, als die Anfechtung reicht[118]. Neue Thatsachen dürfen zwar zur Rechtfertigung der Berufung, nicht aber zur Begründung einer neuen Beschuldigung vorgebracht werden[119]. Der Staatsanwalt kann auch zu Gunsten des Angeschuldigten Berufung einlegen. Eine solche Berufung kann er nur mit Zustimmung des Beschuldigten zurückziehen. Die angefochtene Entscheidung kann nur zum Vortheile des Angeschuldigten geändert werden, wenn letzterer allein oder der Staatsanwalt zu seinen Gunsten Berufung ergriffen hat. Die Entscheidung kann auch zum Vortheile des Angeschuldigten geändert werden, wenn der Staatsanwalt zu dessen Ungunsten Berufung ergriffen hat[120]. Die Berufungsanmeldung und die etwaige Rechtfertigungsschrift werden dem Gegner zugestellt, der innerhalb zwei Wochen eine Beantwortungsschrift einreichen kann[121]. Nach abgelaufenen Fristen werden die Akten dem Disciplinarhofe eingesandt. Dessen Präsident hat die Verfügungen zu erlassen, welche etwa zur Aufklärung der Sache noch erforderlich sind, und sodann die Hauptverhandlung anzuberaumen.

Bei dieser gibt zunächst ein vom Präsidenten ernanntes Gerichtsmitglied eine Darstellung der bisherigen Verhandlungen, soweit sie sich auf die Anschuldigungspunkte beziehen. Zum Schlusse werden Staatsanwalt und Angeschuldigter mit ihren Ausführungen und Anträgen gehört. Ist der Angeschuldigte alleiniger Beschwerdeführer, so hat er zuerst das Wort, sonst der Staatsanwalt. Dem Angeschuldigten gebührt stets das

---

108 Art. 41 Abs. VI. 109 §§ 194—199.

110 Die Beurkundung der Urtheile, dann die Ertheilung von Ausfertigungen u. Auszügen richtet sich nach R. St. P. O. § 275 Abs. II—IV.

111 Art. 45. Dazu M. Th. Mayer a. a. O. S. 89 ff.

112 Art. 47 mit 24; dann Art. 49 Abs. III.

113 Art. 48 Abs. I. Ueber die Form Art. 49 Abs. I.

114 Für den Staatsanwalt von Verkündung, für den Beklagten von Zustellung des Urtheils an. Art. 49 Abs. II.

115 Art. 51 Abs. I. Verlängerung statthaft nach Art. 53.

116 Art. 50. 117 Art. 51 Abs. II. 118 Art. 54 Abs. VI.

119 Art. 48 Abs. II. Verh. d. K. d. Abg. Beil. Bd. IX S. 594.

120 Art. 48 Abs. III—V.

121 Art. 52 mit 26 Abs. VI, R. St. P. O. § 41. Verlängerung der Frist statthaft nach Art. 53.

letzte Wort[122]. Im Uebrigen finden die Vorschriften, welche für den ersten Rechtszug gelten, entsprechende Anwendung[123].

Ist ein Dienststrafverfahren durch rechtskräftiges Urtheil geschlossen, so findet dessen Wiederaufnahme nur nach Maßgabe der Einschränkungen statt, welche zu Folge der Reichsstrafprozeßordnung für schöffengerichtliche Sachen gelten[124].

Ein vereinfachtes Verfahren tritt bei Aberkennung des Diensteinkommens wegen unerlaubter Entfernung ein. Die Disciplinarkammer beschließt hierüber. Der Beschluß wird rechtskräftig, wenn der Richter nicht innerhalb zwei Wochen vom Tage der Eröffnung an Einspruch[125] erhebt. Thut er dies, so entscheidet das Gericht, ob der Beschluß aufrecht zu erhalten sei. Bejahenden Falles wird die Sache in das förmliche Dienststrafverfahren übergeleitet. Wird der Richter schuldig befunden, so ist neben der sonst verwirkten Strafe wie früher zu erkennen, wenn nicht, so ist der frühere Beschluß aufzuheben.

Die Vollstreckung rechtskräftiger Dienststrafurtheile erfolgt, wenn auf Verweis erkannt ist, durch den Präsidenten der Disciplinarkammer; wenn auf Geldstrafe erkannt ist, nach den Vorschriften der Civilprozeßordnung über die Vollstreckung civilgerichtlicher Urtheile; wenn auf Strafversetzung oder Dienstentlassung erkannt ist, im Dienstwege[126].

Die Bestimmungen über die Kosten des Verfahrens sind nachstehende. Es werden nur Baarauslagen angesetzt[127]. Ueber die Pflicht der Kostentragung erkennt das Gericht gleichzeitig mit der Entscheidung der Hauptsache nach folgenden Grundsätzen. Die Kosten des Verfahrens sind dem Angeschuldigten ganz oder theilweise zu überbürden, wenn er verurtheilt oder mit einem Rechtsmittel abgewiesen wird. Die Kosten eines eingestellten Verfahrens sind dem Beschuldigten ganz zu überbürden, wenn er die Einstellung durch Verzicht auf seine Rechte[128] bewirkt hat. Ebenso sind ihm die Kosten eines von ihm zurückgenommenen Rechtsmittels ganz zu überbürden. Im Uebrigen sind die Kosten von der Staatskasse zu tragen[129].

Das Dienststrafrecht der Notare ist zunächst im Notariatsgesetze vom 10. November 1861 enthalten, dessen Bestimmungen durch die Art. 118—120 des Ausführungsgesetzes vom 18. August 1879 zur Reichsstrafprozeßordnung theilweise geändert worden sind. Die dienststrafrechtlichen Bestimmungen des Notariatsgesetzes in der hienach sich ergebenden Fassung finden nach Art. 121 des erwähnten Ausführungsgesetzes auch auf die Notare der Pfalz entsprechende Anwendung. Auf die Notare sind ferner die Artikel 103—109, dann 111 Abs. II des bezeichneten Ausführungsgesetzes anwendbar[130]. Die Einleitung des Einschreitens im Dienststrafwege, die Zuständigkeit und das Verfahren bemessen sich jedoch auch für diese Fälle nach dem besonderen Rechte, das für die Notare gilt, und, soweit dieses nicht ausreicht, nach dem Gerichtsverfassungsgesetze und der Strafprozeßordnung[131].

Das Dienststrafrecht der Gerichtsvollzieher ist in der Gerichtsvollzieherordnung vom 6. September 1879[132] enthalten. Außerdem finden auf dieselben die Art. 103—109, dann 111 Abs. I und II des Ausführungsgesetzes zur Strafprozeßordnung Anwendung[133].

---

[122] Art. 54 Abs. I—V.

[123] Dies sind Art. 39 Abs. II—VI, Abs. II, III mit den Aenderungen nach Art. 54 Abs. II, III, ferner Art. 40, 41 Abs. II—V, 42—47. Vgl. Art. 54 Abs. VI.

[124] R. D. G. Art. 55, R. St. P. O. § 399 Ziff. 5.

[125] Schriftlich oder zum Protokolle des Gerichtsschreibers.

[126] Näheres in Art. 58. Vgl. M. Th. Mayer a. a. O. S. 102 f.

[127] Nicht inbegriffen sind die Kosten für den Vertheidiger und andere persönliche Auslagen des Beschuldigten. Verh. d. K. d. Abg. Beil. Bd. IX S. 599.

[128] R. D. G. Art. 9, oben Anm. 5, 6.

[129] Art. 77.

[130] Angef. Ausf. Ges. Art. 112 Abs. II.

[131] Angef. Ausf. Ges. Art 113 Abs. II, 117.

[132] G. u. V. Bl. S. 1091.

[133] Angef. Ausf. Ges. Art. 112 Abs. II.

Die Einleitung des Einschreitens in diesen Fällen richtet sich nach dem besonderen Rechte der Gerichtsvollzieher[134], Zuständigkeit und Verfahren aber nach Art. 114 des bezeichneten Ausführungsgesetzes.

Das Dienststrafrecht der Hypothekenbewahrer ist durch die Verordnung vom 16. Mai 1880[135] geregelt.

Das Dienststrafrecht des Ortsgemeindedienstes ist theils dem Staatsdienerrechte entnommen, theils selbständig gestaltet[136]. Der Rechtsstand ist ein äußerst verworrener[137].

Bereits früher wurde erwähnt[138], daß das Dienststrafrecht, welches im Ausführungsgesetze zur Reichsstrafprozeßordnung für die „Beamten" enthalten ist, auch auf den Ortsgemeindedienst sich erstreckt.

Im Uebrigen liegt die Sache folgendermaßen. Das Dienststrafrecht der IX. Verfassungsbeilage gilt für die Mitglieder der Magistrate und der Gemeindeausschüsse, dann für jene höheren Bediensteten, „welche Stabilität erlangt haben", endlich für die Bürgermeister, Adjuncten und sonstige Stellvertreter der Bürgermeister in der Pfalz[139].

Das Dienststrafverfahren und die Zuständigkeiten sind, was die Pfalz anlangt, völlig die der IX. Verfassungsbeilage. „Vorgesetzte Amtsbehörde" im Sinne der letzteren ist das Bezirksamt. Dieses ist also zur Verhängung einfacher Dienststrafen und der ersten geschärften Dienststrafe befugt, während die zweite geschärfte Dienststrafe von der Kreisregierung, die dritte vom Staatsministerium des Innern zu verfügen ist[140]. Nach diesseitigem Gemeinderechte ist das Dienststrafverfahren zwar gleichfalls jenes der IX. Verfassungsbeilage, die Zuständigkeiten dagegen sind theilweise andere. Die Handhabung der Dienststrafgewalt steht nemlich bezüglich der Magistratsmitglieder[141], der Stadt- und Marktschreiber und jener höheren Gemeindebediensteten, welchen dies durch Dienstvertrag zugesichert wurde, in erster Instanz der vorgesetzten Kreisregierung zu[142]. Nur für die Verhängung der dritten geschärften Dienststrafe ist das Staatsministerium des Innern erste Instanz. Bezüglich der Mitglieder der Gemeindeausschüsse sind die Zuständigkeiten dieselben, wie sie für das pfälzische Recht dargelegt wurden[143].

Eine dienststrafrechtliche Bestimmung beider Gemeindeordnungen ergreift nur einen Theil jener Kategorien, die unter das Dienststrafrecht der IX. Verfassungsbeilage gestellt sind, und erstreckt sich andererseits auch auf Kategorien, für welche die IX. Verfassungsbeilage nicht gilt. Für die ersteren Kategorien bildet die fragliche Vorschrift eine Ergänzung des Dienststrafrechtes, indem sie sofortige Strafentlassung ohne die Weitläufigkeiten der IX. Verfassungsbeilage ermöglicht[144]; für die letzteren Kategorien bildet jene

---

[134] Angef. Ausf. Ges. Art. 113 Abs. II. [135] G. u. V. Bl. S. 327.

[136] Eine Darstellung desselben für die Landesth. diess. des Rheins hat H. Tinsch, Bl. f. adm. Praxis XXXIV S. 198 ff., versucht. Dieselbe leidet aber an einigen nicht unerheblichen Irrthümern.

[137] Ueber den Rechtsstand unter der Herrschaft des Gem. Ed.'s oben § 196 Anm. 29.

[138] Oben Anm. 44.

[139] Diess. G. O. Art. 167 Abs. I, pfälz. G. O. Art. 96 Abs. I, 97 Abs. I. Gemeint sind nur die §§ 11—15 der IX. Verf. Beil. M. E. vom 19. Mai 1880 Nr. 7396. Für die pfälz. Gemeinderäthe als solche besteht überhaupt kein Dienststrafrecht. Vgl. H. v. Wand a. a. O. S. 543 f.

[140] Pfälz. G. O. Art. 96 Abs. I: „Die Disciplinargewalt über Bürgermeister, Adjuncten und sonstige Stellvertreter des ersteren steht den Behörden des Staates zu."

[141] Hiezu gehören von den berufsmäßigen Gemeindebeamten nur jene, welche Sitz und Stimme im Magistrate haben. M. E. vom 19. Mai 1880 Nr. 7396.

[142] Diess. G. O. Art. 166 Abs. I. „Vorbehaltlich der Bestimmungen des Art. 165", worüber oben § 183 Anm. 17.

[143] Diess. G. O. Art. 166 Abs. II.

[144] Vgl. die Aeußerungen des Min. Commissärs Verh. d. bes. Aussch. d. K. d. Abg. 1867/69 Abth. II S. 576.

Vorschrift die einzige dienststrafrechtliche Bestimmung. Es kann nemlich auf die Strafe der Dienstentlassung wegen grober Pflichtverletzungen, unsittlicher oder unehrenhafter Handlungen erkannt werden, diesseits des Rheins gegen Magistratsmitglieder, welche nicht die Rechte definitiv angestellter Staatsdiener besitzen, dann gegen Mitglieder der Gemeinde- und Ortsausschüsse und gegen Ortspfleger, in der Pfalz gegen Bürgermeister, Adjuncten und sonstige Bürgermeister-Stellvertreter. Die Strafe kann nur verfügt werden, wenn in Gemeinden mit Stadtverfassung das Collegium der Gemeindebevollmächtigten, in Landgemeinden und pfälzischen Gemeinden der Districtsausschuß der Districtsgemeinde, zu welcher die Ortsgemeinde gehört, seine Zustimmung ertheilt hat. Zuständig zum Erlasse des Strafausspruches ist die vorgesetzte Kreisregierung, Kammer des Innern[145]. Für das Verfahren und das Beschwerderecht in solchen Fällen gelten die unten darzustellenden Bestimmungen der Gemeindeordnungen[146].

Ein eigenes, selbständig gestaltetes Dienststrafrecht und Dienststrafverfahren regeln die Gemeindeordnungen für die „Gemeindebediensteten“, d. h. für diejenigen Personen, welche den Gemeinden berufsmäßige Dienste leisten. Dieses Recht erstreckt sich nach der pfälzischen Gemeindeordnung auf sämmtliche Gemeindebedienstete, nach der diesseitigen Gemeindeordnung auf jene, die nicht unter dem Rechte der IX. Verfassungsbeilage stehen.

Die zulässigen Dienststrafen sind Verweis, Geldbuße bis zu 90 Mark zum Besten der Armenkasse oder eines etwa vorhandenen Unterstützungsfonds für untergeordnete Gemeindebedienstete[147], Enthebung (Suspension) vom Dienste auf bestimmte Zeit, verbunden mit Einziehung des Gehaltes, Dienstentlassung unter Verlust aller Dienstesrechte gegenüber der Gemeinde[148]. Nach der diesseitigen Gemeindeordnung kann gegen Polizeidiener und andere in dieser Kategorie stehende Gemeindebedienstete auch Arrest bis zu 8 Tagen verhängt werden[149].

Die Dienststrafgerichtsbarkeit erster Instanz bemißt sich nach folgenden Bestimmungen. In den Landestheilen diesseits des Rheines wird die Dienststrafgewalt über die Stadt- und Marktschreiber und über die höheren Gemeindebediensteten, welchen dies durch Dienstvertrag zugesichert ist, auch dann von der vorgesetzten Kreisregierung gehandhabt, wenn jene Bediensteten pragmatische Rechte oder Stabilität nicht erlangt haben[150]. Im Uebrigen kömmt die Dienststrafgewalt über die Gemeindebediensteten regelmäßig der collegialen Gemeindebehörde (Magistrat, Gemeindeausschuß) zu.

Hievon bestehen jedoch folgende Ausnahmen.

Für die Schullehrer, welche als Gemeindeschreiber verwendet sind, ist stets die vorgesetzte Districtsverwaltungsbehörde erste Instanz.

---

[145] Diesſ. G. O. Art. 167 Abſ. II, pfälz. G. O. Art. 96 Abſ. I, 97 Abſ. II. Vgl. dazu Verh. d. beſ. Ausſch. Abth. II S. 660 f. Entſch. d. V. G. H.'s I S. 427.

[146] Nemlich der Art. 168 der diesſ., 98 der pfälz. G. O. M. E. erübrigt nur die Zuhilfenahme dieser Art., da unmöglich angenommen werden kann, man habe dem Beschuldigten das rechtliche Gehör und das Beschwerderecht verweigern wollen. (Gegen diese Annahme auch H. v. Wand S. 550, für dieselbe Medicus S. 257.) Was die diesſ. G. O. anlangt, so kömmt der Wortlaut des Art. 168 Abſ. I der hier vertretenen Auffassung entgegen. Denn zu den „Disciplinarfällen, auf welche nicht die Bestimmung des Art. 167 Abſ. I Anwendung findet“, gehören auch die Fälle des Art. 167 Abſ. II. Dagegen spricht Art. 98 Abſ. I der pfälz. G. O. allerdings nur von „Disciplinarfällen gegen Gemeindebedienstete“. M. E. liegt aber hier nur ein Versehen vor, das im Laufe der fortwährenden Umgestaltungen der einschlägigen Art. entstanden ist.

[147] Auch hier ist Umwandlung in Freiheitsstrafe unstatthaft. Vgl. oben Anm. 20 und 63.

[148] Selbstverständlich ist, daß, wo Entlassung nach dem Dienstvertrage möglich ist, diese Form der Entlassung an Stelle der Entlassung im Dienststrafwege gewählt werden kann. Verh. d. beſ. Ausſch. d. K. d. Abg. 1867/69 Abth. II S. 713 f., 723 f. M. E. vom 30. Juni 1871 Nr. 1972.

[149] Diesſ. G. O. Art. 167 Abſ. III—V, pfälz. G. O. Art. 97 Abſ. III u. IV.

[150] Diesſ. G. O. Art. 166 Abſ. I.

In den Bürgermeistereien wird die Dienststrafgewalt über die vom Bürgermeister aufgestellten Bediensteten von diesem gehandhabt.

In den Landgemeinden übt der Bürgermeister die Dienststrafgewalt über die niederen Bediensteten insoweit allein, als es sich um Bestrafung von Ordnungswidrigkeiten handelt, die im polizeilichen Dienste verschuldet wurden. Im Uebrigen ist er nur befugt, Geldstrafe bis zu 9 Mark und [151] Haftstrafe bis zu drei Tagen zu verhängen [152].

In der Pfalz wird die Dienststrafgewalt vom Bürgermeister allein bezüglich derjenigen Bediensteten gehandhabt, die er ernennt. Die Dienststrafgewalt über die anderen Bediensteten steht dem Gemeinderathe zu. Jedoch kann der Bürgermeister auch über diese Geldstrafe bis zu 5 Mark 40 Pfennig und zeitweilige Enthebung vom Dienste verhängen [153].

Das Verfahren in den hier erörterten Fällen ist nach den beiden Gemeindeordnungen dasselbe. Vor jeder Strafverfügung [154] ist der Beschuldigte mit seiner Rechtfertigung zu hören. Die Entscheidung erster Instanz ist durch Beschwerde an die nächstvorgesetzte Behörde anfechtbar. Ist dies eine Districtsverwaltungsbehörde [155], so ist noch eine weitere Beschwerde (Berufung) an die vorgesetzte Kreisregierung, Kammer des Innern, zulässig [156]. Die Beschwerden [157] sind an eine Nothfrist von 14 Tagen gebunden. Sie haben regelmäßig aufschiebende Wirkung, jedoch mit erheblichen Ausnahmen. Die aufschiebende Wirkung ist der Beschwerde gänzlich versagt, wenn die erkannte Strafe 2 Mark 70 Pf. oder 24 Stunden Haft nicht übersteigt. Ferner wird, wenn auf zeitweilige Enthebung oder auf Entlassung vom Dienste erkannt ist, die vorläufige Entziehung des Gehaltes durch die Beschwerde nicht ausgeschlossen. Außerdem ist der Bürgermeister in dringenden Fällen befugt, Gemeindebedienstete vorbehaltlich der Verfügung der collegialen Gemeindebehörde sofort vorläufig des Dienstes zu entheben [158].

Soweit die Dienststrafgewalt den Gemeindebehörden zusteht, sind die vorgesetzten Aufsichtsbehörden berechtigt, die Handhabung dieser Strafgewalt zu überwachen und [159] die Einschreitung der Gemeindebehörden gegen Gemeindebedienstete zu veranlassen. Die unmittelbar vorgesetzte Aufsichtsbehörde [160] ist außerdem befugt, selbst gegen Gemeindebedienstete einzuschreiten:

1. wenn diejenige Gemeindebehörde, welcher an sich die Dienststrafgewalt zusteht,

---

[151] „Soweit Arrest zulässig ist". [152] Diess. G. O. Art. 166 Abs. II—IV.

[153] Pfälz. G. O. Art. 96 Abs. II.

[154] Der Satz gilt lediglich für Strafverfügungen, nicht für bloße Ermahnungen oder Warnungen. M. E. vom 3. April 1880 Nr. 12264.

[155] Dieser Satz steht auch in der pfälz. G. O., wo er nicht paßt, da in der Pfalz stets das Bezirksamt die nächstvorgesetzte Behörde ist. Vgl. Wand S. 554.

[156] Ein Beschwerderecht hat im Dienststrafverfahren nur der Bedienstete, nicht die Gemeindebehörde, die lediglich als Instanz in Betracht kömmt. A. A. Medicus S. 260; einverstanden nunmehr Wand S. 555 (anders 1. Aufl. S. 465). Das Beschwerderecht nach Art. 75 Abs. III der pfälz. G. O. hat hieher keinen Bezug; denn in Art. 75 handelt es sich um Entlassung im Verwaltungswege, nicht im Dienststrafwege.

[157] Auch die weitere Beschwerde. Die Fassung des Ges. beruht offenbar auf einem Versehen, welches sich daraus erklärt, daß der Satz: „Ist diese . . . zulässig" erst in dritter Lesung eingeschoben wurde. Verh. d. bes. Aussch. Abth. II S. 724.

[158] Diess. G. O. Art. 168, pfälz. G. O. Art. 98.

[159] Die G. O. fügen hier unnöthiger Weise bei: „auf Grund eigener Wahrnehmung oder eingekommener Anzeigen und Beschwerden".

[160] Die G. O. sprechen allerdings in der Mehrzahl: „Sie" d. i. „die vorgesetzten Aufsichtsbehörden". Indessen können nur die unmittelbar vorgesetzten Aufsichtsbehörden gemeint sein, da sonst der ordnungsmäßige Rechtszug gestört wäre. Edel, von dem der Art. herrührt, spricht auch (Verh. d. bes. Aussch. Abth. I S. 155) von den Fällen, wo „es nothwendig erscheint, daß die vorgesetzte Aufsichtsbehörde die versäumte Bestrafung untergeordneter Bediensteter selbst in die Hand nimmt".

begründete Beschwerden Dritter gegen die ihr untergeordneten Bediensteten unberücksichtigt läßt, und hiewegen Beschwerde gegen die Gemeindebehörde ergriffen worden ist;

2. wenn gegen diese Gemeindebehörde selbst oder gegen Mitglieder derselben ein Dienststrafverfahren aus dem Grunde eingeleitet ist, weil die Handhabung der Aufsicht und Dienststrafgewalt über die untergebenen Bediensteten vernachlässigt wurde [161].

Da in diesen Fällen die Aufsichtsbehörde an die Stelle der regelmäßig zuständigen Behörde tritt, so muß Verfahren und Beschwerderecht nach den oben dargestellten allgemeinen Bestimmungen sich bemessen.

§ 198. Schutz der Rechte öffentlicher Diener und ihrer Hinterbliebenen.

Die Rechtsansprüche, welche aus dem Dienstverhältnisse zu Staat oder Gemeinde für den Diener und dessen Hinterbliebene sich ergeben, bedürfen des Schutzes. Streitigkeiten, welche über solche Ansprüche entstehen, sind in demjenigen Verfahren zu erledigen, welches der Natur des strittigen Rechtsverhältnisses entspricht oder durch besondere gesetzliche Vorschrift bestimmt ist [1].

Wenn man zunächst von letzteren Fällen absieht und die allgemeine Regel zu gewinnen sucht, so ergibt sich Folgendes. Die Grenzlinie, welche man zwischen den bürgerlichrechtlichen und öffentlichrechtlichen Dienstverhältnissen zieht, ist nothwendig auch für die Scheidung der Zuständigkeit einerseits der bürgerlichen Gerichte, andererseits der Behörden der öffentlichen Rechtspflege maßgebend [2]. Es genügt also, in dieser Beziehung auf die früheren Erörterungen zu verweisen. Die Ansicht, daß die vermögensrechtlichen Ansprüche der Staats- und Gemeindediener aus ihrem Dienstverhältnisse auf alle Fälle dem bürgerlichen Rechte angehören, wird auch von der bayerischen Praxis nicht getheilt [3].

Der Grundsatz für die Ausscheidung der Zuständigkeiten lautet hienach so: Die bürgerlichen Gerichte sind unzuständig zur Entscheidung über Rechtsansprüche öffentlicher Diener aus ihrem Dienstverhältnisse, wenn nicht durch ausdrückliche gesetzliche Vorschrift die gerichtliche Zuständigkeit begründet ist. Dies gilt nicht blos für Streitigkeiten zwischen Diener und Dienstherrn, sondern auch für Streitigkeiten zwischen ersterem und Dritten, soferne es sich nur um Rechtsansprüche handelt, die aus dem Dienstverhältnisse hervorgehen [4].

---

[161] Diess. G. O. Art. 169, pfälz. G. O. Art. 99. Vgl. Wand S. 557 f. — Im Aussch. d. K. d. Abg. (Abth. II S. 579) regte der Min. Commissär einen Zusatz an, wonach den oben erörterten Fällen auch jener zugezählt werden sollte, „wenn die Disciplinarübertretung unmittelbar gegen die vorgesetzte Aufsichtsbehörde gerichtet" sei. Der Berichterstatter des Aussch. meinte, „daß dies ein Fall sei, der in die allgemeine Dienstesdisciplin hineinfalle"; der Ausschußvorstand, „es verstehe sich von selbst, daß in solchen Fällen zur Aufrechthaltung der Autorität eingeschritten werden könne". Der Min. Commissär äußerte hierauf, wenn sich das von selbst verstehe, sei er zufrieden, „daß dies einfach constatirt werde". Ich muß gestehen, daß mir eine „allgemeine Dienstesdisciplin" neben der gesetzlichen ebensowenig bekannt ist, wie eine „selbstverständliche" Dienststrafgewalt. Was der Min. Commissär wollte, war sehr sachgemäß, aber es ist durchaus nicht selbstverständlich, und hienach muß es, trotz des Ausschußprot., beim Wortlaute des Ges. bleiben. Unter Umständen werden nur Art. 7 des Ausf. Ges. zur R. St. P. O. u. Art. 25 des Ges. über den Verwaltungsgerichtshof (oben § 126 Anm. 22, § 138 Anm. 19) aushelfen können. An Aehnliches („Gerichtspolizei") scheint man auch im Ausschusse gedacht zu haben. Uebereinstimmend Wand S. 558 gegen Medicus S. 262.

[1] Die im Folgenden erwähnten Comp. Confl. Entsch. sind lediglich in dem Sinne angeführt, daß auf die hierin ausgesprochenen Rechtsgrundsätze Bezug genommen ist.

[2] Vgl. Comp. Confl. Erk. vom 18. März 1880 (G. u. V. Bl., Anhang S. 1, bes. S. 4), Entsch. d. o. G. H.'s f. Bayern in Gegenst. des Civilrechtes &c. VI S. 848 (Urth. v. 26. Juli 1877), Entsch. d. V. G. H.'s II S. 267.

[3] Vgl. Comp. Confl. Erk. v. 2. Mai 1878 (G. u. V. Bl., Anh. S. 26), vom 17. Dec. 1881 (G. u. V. Bl., Anh. S. 43).

[4] Vgl. Comp. Confl. Erk. vom 10. März 1856 (R. Bl. S. 217), 25. Oct. 1859 (R. Bl. S. 1080), 27. Mai 1870 (R. Bl. S. 860), 2. Mai 1878 (G. u. V. Bl., Anh. S. 26).

Eine Ausnahme von der Regel wird durch die Verfassungsurkunde für die pragmatischen Staatsdiener gemacht. Diese Ausnahme erstreckt sich auch auf diejenigen Gemeindebeamten diesseits des Rheines, welchen pragmatische Rechte zukommen [5].

Die IX. Verfassungsbeilage sagt in § 29: „Alle dem Inhalte dieses constitutionellen Edictes zuwiderlaufenden Verfügungen der Administrativstellen begründen als Civilrechtsverletzungen eine Klage vor dem competenten Richter.“ [6]

Diese Ausnahme ist strenge auszulegen. Sie bezieht sich nur auf solche Rechte, welche in der IX. Verfassungsbeilage zugesichert sind [7], gleichviel übrigens, ob es Vermögens- oder andere Rechte sind. Sie bezieht sich nicht auf solche Rechtsansprüche, die ihre Begründung nicht in der IX. Verfassungsbeilage finden [8].

Wenn in der angeführten Verfassungsstelle von „Civilrechtsverletzungen“ die Rede ist, so ist damit nur eine wissenschaftliche Ansicht zum Ausdrucke gekommen, an welche die Auslegung nicht gebunden ist. Eine rechtliche Bedeutung kann man der Bezeichnung nur allenfalls insoferne beimessen, als sie für die Entscheidung entstehender Streitigkeiten auf jene allgemeinen Rechtsgrundsätze hinweist, die im bürgerlichen Rechte ausgebildet worden sind [9]. Deren aushilfsweise Anwendung würde sich indessen auch ohnedies von selbst verstanden haben.

Soweit Ansprüche von Staatsdienern und deren Hinterbliebenen [10] aus dem Dienstverhältnisse sich gegen den Staat [11] richten und dieselben entweder an sich bürgerlichrechtlicher Natur oder den Gerichten ausdrücklich zur Entscheidung überwiesen sind, sind die Landgerichte zur Entscheidung ohne Rücksicht auf den Werth des Streitgegenstandes berufen [12].

Ueber Klagen der sogenannten öffentlichen Diener [13] gegen Parteien wegen Aus-

---

[5] Eine weitere Ausdehnung ist unstatthaft. Anders Seuffert, Commentar z. bayer. Gerichtsordnung, 2. Aufl., I S. 211. Nicht minder ist aber auch der Satz unrichtig, welcher in dem oberstrichterlichen Urtheil vom 1. Dec. 1881 (Entsch. in Gegenst. des Civilrechts ꝛc. IX S. 387) a. A. wiedergegeben ist, daß „Gehaltsansprüche, welche von einem nicht stabilen und mit pragmatischen Rechten nicht bekleideten Staatsdiener aus seinem Verhältnisse zum Staate abgeleitet werden, lediglich dem öffentlichen Rechte angehören“. Denn regelmäßig wird es sich dabei um ein bürgerlichrechtliches Vertragsverhältniß handeln.

[6] Bezüglich der vorgängigen Betretung des Verwaltungsweges vgl. nun Ausf. Ges. zur R. C. P.- u. C. O. vom 23. Febr. 1879 Art. 2.

[7] Hiezu gehören auch die Ansprüche auf Umzugskosten (§ 20 Abs. II) und die Pensionsansprüche der Hinterbliebenen (§ 28). Vgl. über ersteren Punkt Comp. Confl. Erk. vom 9. Dec. 1859 (R. Bl. S. 1338).

[8] Vgl. oberstrichterl. Erk. vom 25. Sept. 1847 (C. Arends, Sammlung intereff. Erk. ꝛc., III S. 291), dann Comp. Confl. Erk. vom 11. Nov. 1861 (R. Bl. S. 899), 25. Juni 1863 (R. Bl. S. 1241), 29. Febr. 1864 (R. Bl. S. 305). Anders das oberstrichterl. Erk. vom 13. Mai 1839 (Bl. f. Rechtsanw. V S. 349) u. H. Becher, das rechtsrhein.-bayer. Landescivilrecht ꝛc., München 1894, S. 129 f.

[9] Wie z. B. über Verzug und Verzugszinsen. Bl. f. Rechtsanw. XXI S. 461. Ueber Spolienklage wegen Gehalts- u. Ruhegehaltsbeeinträchtigung Seuffert's Archiv III Nr. 99, XIII Nr. 32, C. Arends, Sammlung intereff. Erk. ꝛc., I S. 125.

[10] Vgl. Entsch. des Reichsger. in Civils. XIV S. 366.

[11] Letzteres ist da nicht der Fall, wo ein anderes Rechtssubject, z. B. eine Kreisgemeinde, eine Universität, leistungspflichtig ist. Seuffert's Archiv XI Nr. 184.

[12] R. G. V. G. § 70 Abs. III, bayer. Ausf. Ges. hiezu vom 23. Febr. 1879 Art. 26 Ziff. 1. Vgl. Begründung zu letzterem Ges. Verh. d. K. d. Abg. 1878/79 Beil. Bd. V S. 134. Dieselbe bemerkt: „Der Entw. beabsichtigt keineswegs, die gegenwärtigen Grenzlinien zwischen administrativer und gerichtlicher Zuständigkeit zu ändern, er setzt dieselben vielmehr voraus und überträgt daher die in den Ziff. 1—6 aufgeführten Rechtssachen nur insoweit, als sie nach geltendem Privat- und öffentlichem Rechte vor die Gerichte gehören, ohne Rücksicht auf die Streitsumme den Landgerichten.“

[13] Vgl. oben § 176 Anm. 35.

lagenersatz und Gebührenforderungen ist gleichfalls von den bürgerlichen Gerichten zu entscheiden[14].

Soweit eine gerichtliche Zuständigkeit für derlei Streitsachen nicht besteht, erfolgt deren Erledigung durch die Verwaltungsbehörden. Der Verwaltungsrechtsweg ist nicht eröffnet[15].

Fünfter Abschnitt.

§ 199. Beendigung der öffentlichen Dienstverhältnisse.

Die Beendigung des pragmatischen Staatsdienstverhältnisses kann, abgesehen von der Auflösung kraft straf- oder dienststrafrechtlicher Bestimmung, durch den Willen eines der Vertragstheile herbeigeführt werden.

Die einseitige Auflösung des Vertrages durch den Dienstherrn in der Weise, daß dem Staatsdiener keinerlei Rechte verbleiben, ist nur während des Dienstesprovisoriums möglich[1]. Im Uebrigen kann der Dienstherr diese Auflösung, wenn überhaupt, nur in der Weise bewirken, daß dem Staatsdiener gewisse Rechte verbleiben[2].

Die nichtrichterlichen Staatsdiener können jeder Zeit unter Belassung des Standesgehaltes und des Titels — nicht auch der Amtskleidung — entlassen werden[3]. Wo dem Staatsdiener wegen Dienstes- oder Lebensalters der Anspruch auf Entlassung mit weitergehenden Rechten zukömmt[4], müssen ihm diese auch bei unfreiwilliger Entlassung verbleiben.

Die Richter einschließlich jener des Verwaltungsgerichtshofes[5] können nur unter Belassung des Gesammtgehaltes und Titels, in den letzterwähnten Fällen auch der Amtskleidung unfreiwillig entlassen werden[6]. Außerdem muß eine der gesetzlich bestimmten Voraussetzungen gegeben sein. Diese sind:

1. Veränderung in der Verfassung oder den Bezirken der Gerichte, den Verwaltungsgerichtshof ausgenommen[7],
2. Dienstunfähigkeit,
3. nicht blos vorübergehende Störung der amtlichen Wirksamkeit durch unverschuldete Umstände oder durch ein Verschulden, wegen dessen der Richter eingetretener Verjährung halber nicht mehr verfolgt werden kann. Bei dem Präsidenten und den Senatspräsidenten des obersten Landesgerichtes, dann den Mitgliedern des Verwaltungsgerichtshofes genügt, daß jene Störung ihre Wirksamkeit in dem bekleideten Amte trifft; bei den übrigen Richtern ist erforderlich, daß ihre Wirksamkeit als Richter überhaupt gestört, eine Versetzung also unthunlich erscheint[8].

Die Entlassung kann im ersten der genannten drei Fälle ohne Weiteres, in den

---

[14] Notariatsges. vom 10. Nov. 1861 Art. 112, Ges. vom 25. Ventôse XI Art. 51; R. C. P. O. § 34 (vgl. Verordn. vom 6. Sept. 1879 § 17).

[15] Entsch. d. V. G. H.'s II S. 244. Einige hier nicht zu erörternde Ausnahmen bestehen nach Art. 10 des Ges. vom 8. Aug. 1878 hinsichtlich der Bezüge der Volksschullehrer.

[1] Verf. Beil. IX § 2.

[2] Es ist aber meines Erachtens nicht richtig, hier mit Pözl, Lehrb. des bayer. Verf. Rechts S. 494, von „theilweiser Aufhebung" des Staatsdienstverhältnisses zu reden. Die verbleibenden Rechte kommen dem Entlassenen zu, nicht weil er Staatsdiener ist, sondern weil er Staatsdiener war.

[3] Verf. Beil. IX § 19 Abs. II, III „für immer mittelst Dimission".

[4] Verf. Beil. IX § 22 B, C.

[5] Und selbstverständlich ausschließlich der Handelsrichter. R. D. G. Art. 78.

[6] Verf. Beil. IX § 23 mit §§ 19, 22. Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 2 Abs. I.

[7] R. G. V. G. § 8 Abs. III. R. D. G. Art. 76, 79 Abs. III.

[8] R. D. G. Art. 71, 79.

übrigen Fällen dagegen erst dann verfügt werden, wenn durch richterlichen Ausspruch das Vorhandensein der gesetzlichen Voraussetzungen anerkannt ist[9]. Dieser Ausspruch erfolgt durch Plenarbeschluß des Oberlandesgerichtes, in dessen Sprengel der Richter seinen dienstlichen Wohnsitz hat, bei Oberlandesgerichtspräsidenten und Mitgliedern des obersten Landesgerichtes durch Plenarbeschluß dieses letzteren, bei Mitgliedern des Verwaltungsgerichtshofes durch dessen Plenum[10].

Die Auflösung des Staatsdienstverhältnisses Seitens des pragmatischen Staatsdieners hat zur allgemeinen Voraussetzung, daß der Staatsdiener „in Beziehung auf seinen Dienst sich in keinem (selbstverschuldeten[11]) Rückstande weder an anvertrautem Staatsgute noch an übertragener Hauptarbeit befindet“[12]. Unter dieser Voraussetzung kann der Staatsdiener[13]

1. jeder Zeit ohne Angabe von Gründen seine Entlassung nehmen, in welchem Falle er alle Gehalts- und Ehrenrechte verliert.

2. Der Staatsdiener hat, wenn er als solcher[14] vierzig Dienstjahre[15] zurückgelegt

---

[9] Der Ausspruch bezieht sich nur hierauf. Ob auf Grund desselben blos Dienstesenthebung oder Entlassung (Versetzung in den zeitweiligen oder dauernden Ruhestand) zu verfügen sei, ist eine Frage der Justizverwaltung. Vgl. Verh. d. K. d. Abg. 1877/81 Beil. Bd. IX S. 598 Sp. 1 (Begründung zu Art. 72—75 des Entw. des R. D. G.).

[10] Angef. Ges. Art. 72—75, 79, woselbst auch das Verfahren näher geordnet ist. Ueber die Kosten Art. 77.

[11] Vgl. N. Th. Gönner, der Staatsdienst, S. XXIV Anm. 34.

[12] Verf. Beil. IX § 24.

[13] Nach Verf. Beil. IX § 22. Dessen Bestimmungen sind durch das R. D. G. nicht berührt worden. Vgl. Verh. d. K. d. Abg. 1877/81 Beil. Bd. IX S. 597 (Begründung zu Art. 71 des Entw.).

[14] Verf. Beil. IX § 22 B Abs. II sagt: „Zur Ergänzung des Dienstesalters dürfen alle unter den vorigen Regierungen aller Gebietstheile des Königreichs und in verschiedenen Diensteclassen zurückgelegten Jahre, nicht aber die Jahre der Vorbereitungspraxis gezählt werden.“

Die Frage, ob in die vierzig Dienstjahre, welche das Recht auf den Ruhestand gewähren, die Militärdienstzeit einzurechnen sei, ist unter der Herrschaft der Dienstespragmatik (Art. XVII B) bejaht worden. So noch F. M. E. vom 25. Jan. 1818 Nr. 1392. Auch nach Erlaß der Verf. Urk. blieb man dieser Auffassung treu. F. M. E. vom 24. April u. 19. Sept. 1826 Nr. 6079, 13328. Dabei wurde zwischen freiwilligem und in Folge Aushebung geleistetem Heeresdienste nicht unterschieden. F. M. E. vom 13. Mai 1826 Nr. 7283. Doppelte Zählung der Kriegsjahre fand nicht statt. F. M. E. vom 29. Jan. 1827 Nr. 828. Einen Wendepunkt bezeichnet das oberstrichterliche Erk. in Sachen Grafenstein g. Fiscus vom 3. Dec. 1827 (Döllinger XVII S. 803, Geret XV S. 20). Dieses nicht gerade glänzend begründete Erk. beschäftigt sich hauptsächlich mit dem überflüssigen Nachweise, daß die Staatsdienerpragmatik und die IX. Verf. Beil. nicht auf Offiziere anwendbar sind. Die Hauptfrage dagegen, ob unter die „verschiedenen Diensteclassen“ des § 22 B der IX. Verf. Beil. auch die Militärdienste gehören — eine Frage, die durch jenen Nachweis nicht beantwortet ist —, wird nur kurz berührt. Das Erk., dem später in Sachen Pusch g. Fiscus unterm 6. Dec. 1842 (C. Arends, Sammlung interess. Erk. rc., III S. 105) eine Entsch. gleichen Sinnes folgte, wurde Seitens der Finanzverwaltung sofort durch M. E. vom 15. Jan. 1828 (Weber II S. 396) zur Richtschnur genommen und mit der „bisherigen Observanz“ für die Zukunft gebrochen. Diese neuere Auffassung scheint auch dem Sinne des Ges. zu entsprechen. Die Hervorhebung der „Jahre der Vorbereitungsstellen“ zeigt deutlich, daß nur an pragmat. Staatsdienste gedacht ist. Es hätte keine Berechtigung, die Accessistenjahre auszuschließen, die Militärdienstzeit aber einzuschließen. Auch hätte es hervorgehoben werden müssen, wenn der Gesetzgeber bei den Ausdrücken Dienstesalter und Diensteclassen jede beliebige Art von Staatsdiensten gemeint hätte; denn an sich ist zu vermuthen, daß auch hier nur an jenen Dienst gedacht sei, von welchem die IX. Verf. Beil. handelt. Ein innerer Grund vollends besteht nicht, aus einer nichtpragmat. Dienstleistung pragmat. Rechtswirkungen hervorgehen zu lassen. Eine Ausnahme aus Billigkeitsgründen rechtfertigt sich nur dann, wenn Angehörige einer Diensteskategorie, welche gleich pragmat. Staatsdienern bei der Ruhestandsversetzung behandelt werden, später die wirklichen pragmat. Rechte erlangen. Hier wird die frühere Dienstzeit eingerechnet. F. M. E. vom 23. Jan. 1886 Nr. 895.

[15] Von der Becke's Entw. des Staatsdieneredictes zeigt in Art. 19 unter B eine bemerkenswerthe Abweichung von der Fassung des entsprechenden § 22 der IX. Verf. Beil. In Abs. II a. E. stand nemlich: „nicht aber die Jahre der Vorbereitungsstellen und einer interimistischen Quiescenz gezählt werden“. Gegen die hervorgehobenen Worte, wonach „die Jahre einer interimistischen Quiescenz zum Complement des Dienstesalters nicht gezählt werden sollten“, äußerte Justizminister Graf Reigersberg in der Conferenzsitzung vom 12. Mai 1818 Bedenken. Dies sei hart. Man beschloß

hat, das Recht, seine Entlassung (Quiescenz) unter Beibehaltung des Standesgehaltes, bzw. der Richter des Gesammtgehaltes[16], dann des Titels und der Amtskleidung zu fordern.

3. Der Staatsdiener kann in gleicher Weise seine Entlassung nehmen, wenn er 70 Lebensjahre zurückgelegt hat. In diesem Falle verbleibt den nichtrichterlichen Staatsdienern der Gesammtgeldgehalt, den Richtern der Gesammtgehalt[17].

4. Der Staatsdiener hat endlich, auch abgesehen von seinem Dienstes- oder Lebensalter, das Recht auf Entlassung unter Fortbezug des Standesgehaltes, bzw. Gesammtgehaltes und Beibehaltung des Titels, wenn seine bleibende Dienstuntauglichkeit[18] nachgewiesen[19] ist.

Die Entlassung wirkt von der Zustellung der Entschließung an den Staatsdiener oder von dem Tage ab, der aus der Entschließung sich ergibt, wenn dieser ein späterer ist. Wird übrigens der Staatsdiener noch darüber hinaus im Dienste belassen, so entscheidet der Zeitpunkt der thatsächlichen Beendigung des Dienstes.

Die Entlassung hat, gleichviel, aus welchem Grunde sie erfolgt ist, stets die Wirkung, daß der Wiedereintritt in den Staatsdienst nur mit beiderseitiger Uebereinstimmung des Dienstherrn und des gewesenen Staatsdieners vor sich gehen kann[20]. Ist der Staatsdiener mit Ruhegehalt entlassen worden, so ist er, falls er wieder in Dienst tritt, ebenso zu behandeln, wie der zur Verfügung gestellte Staatsdiener bei der Wiederverwendung behandelt wird[21]. In den übrigen Fällen dagegen äußert das frühere Dienstverhältniß keinerlei Wirkung; die Anstellung ist erste Anstellung im Staatsdienste[22].

Die Notare und Hypothekenbewahrer[23] können nur durch Straf- oder Dienststraferkenntniß, letztere auch auf Grund gerichtlicher Entscheidung wegen Dienstunfähigkeit ihres Amtes wider Willen entsetzt werden. Sie selbst können jeder Zeit ihre Entlassung

---

einstimmig, die fraglichen Worte zu streichen in der Erwägung, daß die Einrechnung der Jahre des Ruhestandes „nur dann eintreten sollte, wenn ein ohne Verschulden in die Quiescenz versetzter Staatsdiener wieder reactivirt und dadurch bewiesen werde, daß er nicht aus Unbrauchbarkeit, sondern als Folge administrativer Rücksichten in diese Lage gekommen“.

16 Verf.-Beil. IX § 23. 17 Verf. Beil. IX § 23.

18 „Durch physische Gebrechlichkeit, als Folge eines äußern, in oder außer der Function erlittenen Unglückes oder der innern Anstrengung“ sagt Verf. Beil. IX § 22 D Abs. I gleichlautend mit Art. XVII D Abs. I der Pragmatik. Man darf übrigens in diesen Worten nicht mehr sehen, als eine rednerische Ausmalung, wie sie der Pragmatik von 1805 eigen ist. N. Th. Gönner, der Staatsdienst, S. XXIII Anm. 32, will zwischen verschuldetem und „unverschuldetem Elend als Folge einer unordentlichen Lebensart“ unterscheiden. M. E. kann letztere nur im Wege des Dienststrafverfahrens zum Verluste der staatsdienerlichen Rechte führen.

19 „Durch die strengsten Beweise des Factums und durch die bestimmtesten Zeugnisse amtlicher Aerzte und competenter Geschäftsmänner.“ Verf. Beil. IX § 22 D Abs. II. Vgl. über die einschlägigen Verwaltungsvorschriften J. Hock a. a. O. III S. 212 f., dann Döllinger XXX S. 275, XXXII S. 184 ff., Weber II S. 78, 378, III S. 277, IV S. 184, 634, XVI S. 37, XIX S. 142.

20 Dies ergibt sich mit voller Deutlichkeit aus dem Gegensatze zwischen Verf. Beil. IX § 25 („in Folge einer administrativen Erwägung oder organischen Verfügung in die Quiescenz gesetzt“) und §§ 19 („für immer mittels Dimission“ und in Abs. III „der also Entlassene“ — „der quiescirte Diener“) und 22 D Abs. III („für immer oder nur auf eine gewisse Zeit zu quiesciren“). Die Frage ist gestreift in der Sammlung von Entsch. d. o. L. G.'s f. Bayern in Gegenständen des Civilrechtes 2c. X S. 618 f.

21 Vgl. oben § 188 Anm. 33 ff. Verf. Beil. IX §§ 26, 27 sprechen vom „Quiescenten“ schlechtweg, nicht wie § 25 von Quiescenz in Folge einer administrativen Erwägung oder organischen Verfügung.

22 Vgl. auch Entsch. des Reichsger. in Civils. II S. 292.

23 Hinsichtlich der letzteren ist Entfernung vom Amte wider Willen auch vorbehalten „bei einer Veränderung in der Organisation der Hypothekenämter oder ihrer Bezirke“. Verordn. vom 16. Mai 1880 § 2 Abs. IV.

verlangen. Die Gerichtsvollzieher können stets entlassen werden und ihre Entlassung fordern[24].

Die Grundsätze, welche bezüglich der Auflösung des Dienstverhältnisses im Ortsgemeindedienste gelten, sind verschieden, je nachdem es sich um Dienste, die der Bürger als solcher leistet, oder um berufsmäßigen Dienst handelt.

Die ersteren Dienstverhältnisse erreichen durch Ablauf der Wahlperiode[25], Verlust der Wählbarkeit und Austritt ihr Ende. Hierüber ist bereits im zweiten Theile dieses Buches das Erforderliche erörtert worden[26].

Die Auflösung der widerruflichen Dienstverhältnisse ferner bedarf im Allgemeinen keiner näheren Darlegung. Nur bezüglich der Ortspolizeidiener[27] in den Landgemeinden diesseits des Rheins und in den Gemeinden der Pfalz sind einige Bemerkungen veranlaßt. Beide Gemeindeordnungen stellen die Verpflichtung der Gemeinden fest, solche Diener „im Falle erwiesener Untauglichkeit oder Unzuverlässigkeit vom Dienste zu entfernen" [28]. Daher kann deren Entlassung staatsaufsichtlich erzwungen werden[29]. Dagegen ist eine Einmischung der Staatsaufsicht dann, wenn die Gemeinde aus eigener Bewegung einen solchen Diener entläßt, nach diesseitigem Gemeinderechte nicht zuläßig. Einen anderen Standpunkt nimmt die pfälzische Gemeindeordnung ein. Nach dieser können die bezeichneten Diener vom Gemeinderathe „vorbehaltlich der Beschwerdeführung jeder Zeit entlassen werden"[30]. Durch diese Bestimmung will im Interesse der Handhabung des Polizeidienstes dem Bediensteten ein Schutz gegen willkürliche Entlassung gewährt werden, die unter Umständen gerade in der gewissenhaften Pflichterfüllung des Bediensteten ihren, wenn auch unausgesprochenen Grund haben kann[31]. Die Bestimmung würde indessen einen Widerspruch mit der gesetzlich anerkannten Widerruflichkeit des Dienstverhältnisses enthalten, wenn man die fragliche Beschwerde als eine solche erachten müßte, durch welche der Diener sein Recht verfolgt. Dies ist auch nicht der Fall. Im Verhältnisse zum Diener ist die Widerruflichkeit des Dienstes eine unbeschränkte. Aber der Diener kann gegen seine Entlassung die Staatsaufsicht anrufen, welche nicht darüber befindet, ob sein Recht — denn solches besteht nicht — sondern ob das öffentliche Interesse verletzt ist. Mit anderen Worten, der Rechtsinhalt jenes Satzes ist der, daß die Entlassung eines Polizeidieners wider dessen Willen aufsichtlich verhindert werden kann, wenn dies nach dem Ermessen der Aufsichtsbehörde im Interesse der Polizeiverwaltung liegt.

Wo ein Gemeindedienstverhältniß auf besonderem Vertrage beruht, ist dieser auch für die Auflösung des Verhältnisses maßgebend.

Gesetzliche Bestimmungen bestehen nur für den berufsmäßigen Gemeindedienst in Gemeinden mit Stadtverfassung. „Rechtskundige und technische Magistratsmitglieder können jeder Zeit ihre Stellen niederlegen, womit alle Ansprüche auf Gehalt und Pension

---

[24] Notariatsges. vom 10. Nov. 1861 Art. 1 Abs. III, 103 (Fortführung des Amtes bis zum Dienstantritte des Nachfolgers oder Amtsverwesers). Ges. vom 25. Ventôse XI Art. 2, 32, Ausf. Ges. z. R. St. P. O. vom 18. Aug. 1879 Art. 112 Abs. II, 121. Bezüglich der Hypothekenbewahrer s. Verordn. vom 16. Mai 1880 § 2 Abs. III, 16 Abs. II, Ges. vom 21. Ventôse VII Art. 14 (gleiche Verpflichtung wie bei den Notaren). Gerichtsvollzieherordn. vom 6. Sept. 1879 § 19 (gleiche Verpflichtung wie bei den Notaren).

[25] Diess. G. O. Art. 186, pfälz. G. O. Art. 113. Bis die neu Gewählten in ihr Amt eingewiesen sind, haben die Austretenden ihre Function fortzusetzen.

[26] Oben § 164 Anm. 88 ff.

[27] Jene für Feldschutz und, was die Pfalz anlangt, auch jene für Forstschutz inbegriffen.

[28] Diess. G. O. Art. 141 Abs. I, pfälz. G. O. Art. 75 Abs. I.

[29] Verh. d. bes. Aussch. d. K. d. Abg. 1867/69 Abth. II S. 555.

[30] Pfälz. G. O. Art. 75 Abs. III.

[31] H. v. Wand a. a. O. S. 453.

erlöschen"[32]. Dieser Rechtssatz kann durch Vertrag nicht beseitigt werden. Rechtskundige Magistratsmitglieder ohne definitive Anstellung verlieren mit der Wählbarkeit zu Gemeindeämtern[33] ihr Amt[34]. Im Uebrigen gelten für die Auflösung des Dienstverhältnisses rechtskundiger Magistratsmitglieder, Mangels besonderer Dienstverträge, die Vorschriften, welche die IX. Verfassungsbeilage für Staatsdiener der Verwaltung trifft[35].

Die Versetzung von Gemeindebeamten in den Ruhestand erfolgt durch den Magistrat ohne Mitwirkung der Gemeindebevollmächtigten[36]. Dies gilt auch bezüglich definitiv angestellter Magistratsmitglieder und höherer Gemeindebediensteter, wenn die Versetzung in den Ruhestand auf Ansuchen entweder wegen erreichten 70. Lebensjahres oder wegen nachgewiesener Dienstuntauglichkeit stattfindet[37]. Soll dagegen die Versetzung in den Ruhestand aus irgend einem anderen Grunde verfügt werden, so kann dies nur entweder auf Grund einstimmiger[38] Beschlüsse beider Gemeindecollegien oder auf Grund eines Magistratsbeschlusses geschehen, der die Genehmigung[39] der vorgesetzten Verwaltungsbehörde erhalten hat[40].

Auch die Rechtsansprüche, welche hinsichtlich der Beendigung des Dienstverhältnisses für die öffentlichen Diener in Frage kommen, genießen rechtlichen Schutz nach den oben[41] dargestellten Grundsätzen.

---

[32] Diesf. G. O. Art. 81 Abs. I.

[33] Diesf. G. O. Art. 172. Vgl. oben § 164 Anm. 48 ff.

[34] Diesf. G. O. Art. 81 Abs. II. [35] Diesf. G. O. Art. 74 Abs. II.

[36] Dies ergibt sich aus den oben § 168 Anm. 25 ff. entwickelten Zuständigkeitsregeln. Vgl. hieher auch Verh. d. bes. Aussch. d. K. d. Abg. 1867/69 Abth. II S. 537 ff.

[37] Im Ges. steht allerdings zwischen „70. Lebensjahres" und „oder wegen nachgewiesener etc." ein Beistrich. Dies könnte dazu verleiten, die Worte „auf Ansuchen" nur auf den ersten Fall zu beziehen. Indessen würde dies der Absicht des Gesetzes augenfällig widerstreiten. Ueberdies aber beruht der Beistrich auf einem Zufalle. Er steht nicht in sämmtlichen Abdrücken des Entw. erster bis dritter Lesung des Aussch. d. K. d. Abg. (Abth. I S. 336 — Art. 151 Ziff. 11 — S. 361 — Art. 151 Ziff. 9 — S. 384 — Art. 156 Ziff. 9 — S. 498 u. 500, dann 552; ebenso Abth. I S. 570). Der Beistrich ist erst später, offenbar als das Werk eines Abschreibers, in den Satz hineingekommen, und so steht er im Gesetzentw. nach den Gesammtbeschlüssen beider Kammern (Abth. I S. 602) und ging von da in das Ges. über. Für die hier vertretene Ansicht auch Bl. f. adm. Praxis XXXIII S. 128 Anm. 1. Doch ist mir die dort gegebene Beweisführung hinsichtlich des Beistrichs nicht verständlich geworden.

[38] Uebereinstimmende Mehrheitsbeschlüsse genügen nicht. Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 363; and. Ans. Bl. f. adm. Praxis XXXIII S. 122 ff. M. E. kann es in dieser Frage auf nichts Anderes ankommen, als auf den völlig klaren sprachlichen Sinn des Wortes „einstimmig".

[39] Ueber deren rechtliche Bedeutung s. oben § 154 Anm. 24 ff., über die Zuständigkeit § 154 Anm. 37.

[40] Diesf. G. O. Art. 159 Abs. I Ziff. 9, Abs. II. [41] § 198.

Viertes Buch.

Allgemeine Functionen der Staatsgewalt.

---

§ 200. Einleitende Bemerkungen.

Beim Ueberblicken der manchfaltigen Thätigkeiten, mittels welcher die Staatsgewalt ihre Zwecke erfüllt, ergibt sich für die staatsrechtliche Betrachtung das Bedürfniß, die Vielheit der Erscheinungen je nach den gemeinsamen oder trennenden Merkmalen, welche sie aufweisen, unter Begriffe zusammenzufassen. Die Aeußerungen, in welchen der Wille des Trägers der Staatsgewalt den Staatsgenossen herrschend gegenübertritt, hat man stets auf gewisse Hauptkategorien zurückgeführt.

Wo die Staatsgewalt unumschränkt in den Händen eines einzigen Inhabers ruht, da wird man die Kennzeichen, aus deren Wahrnehmung die Begriffsbildung sich ergibt, kaum anderswo zu suchen veranlaßt sein, als in dem sachlichen Inhalte der staatlichen Willensäußerung. Man kann aber, wenn man von sachlichem Inhalte spricht, an ein Doppeltes denken. Man kann die Staatszwecke im Auge haben, welche durch jene Willensäußerungen verfolgt werden, wie Regelung des bürgerlichen Verkehres, Rechtsschutz, Finanzverwaltung, Landesverwaltung ꝛc. Man kann indessen auch aus der Art des geäußerten staatlichen Willens, die gleichfalls dem Willensinhalte angehört, den Eintheilungsgrund hernehmen. Dann wird man als Aeußerungsarten der Staatsgewalt gegenüber den Beherrschten die Anordnung von Rechtssätzen oder die Gesetzgebung und die Ausübung des Zwanges gegen Person oder Vermögen des Einzelnen erkennen. Diese Aeußerungsarten der Staatsgewalt können den verschiedensten Staatszwecken dienen und doch von gewissen einheitlichen Rechtsgrundsätzen beherrscht sein. Man darf sie daher allgemeine Aeußerungsarten der Staatsgewalt nennen, weil sie gleichmäßig auf allen Gebieten staatlicher Thätigkeit zur Erscheinung kommen.

Wo die Staatsgewalt, wie im Freistaate, mittels einer Mehrzahl selbständiger Organe geübt wird, oder wo, wie in der verfassungsmäßigen Einherrschaft, der Herrscher in Ausübung der Staatsgewalt sich an die Einhaltung gewisser Formen und an die Mitwirkung gewisser Organe gebunden hat, da gewinnt die Form der Entstehung und Erscheinung staatlicher Willensäußerungen Bedeutung. Man kann die Ausscheidung der letzteren auch nach der Verschiedenheit dieser Form vornehmen.

An sich ist es nicht unmöglich, daß die Eintheilung der staatlichen Willensakte nach dem formellen Gesichtspunkte das nemliche Ergebniß liefert, wie die Eintheilung nach

dem materiellen Gesichtspunkte, nach der Art des Willens. Dies ist dann der Fall, wenn jeder Art staatlicher Willensakte eine bestimmte Form entspricht, die nur ihr zukömmt.

Die Lehre von der Gewaltentheilung[1] erweckt den Schein, als sei in ihr der Einklang zwischen formeller und materieller Unterscheidung der staatlichen Willensakte hergestellt. Hienach ist die gesetzgebende Gewalt dem Parlament mit dem Könige, die richterliche Gewalt den Gerichten, die vollziehende Gewalt dem Könige allein zugewiesen[2]. Würde der wirkliche Sachverhalt dem entsprechen, dann wäre der Schluß von der Form auf den Inhalt und umgekehrt in der That ein verlässiger. Alles und nur das, was König und Parlament vereinbart haben, wäre Gesetz; jede Handlung der Gerichte auch materiell stets eine richterliche; jeder Akt, den der König allein, sei es persönlich, sei es durch seine Organe, vornimmt, ein Akt der vollziehenden Gewalt. Aber selbst angenommen, dieser Einklang von Form und Inhalt bestehe irgendwo, immerhin bleiben Form und Inhalt zweierlei. Die Form bestimmt, wie der Willensakt zur Entstehung und wie er zur Erscheinung kömmt, nichts weiter; der Inhalt bestimmt, wie der Willensakt wirkt. Daß ein Gesetz als Gesetz, d. h. als Anordnung eines Rechtssatzes wirkt, erklärt sich nicht aus der Vereinbarung seines Inhaltes zwischen Krone und Landtag, nicht aus seiner Beurkundung und Verkündung in dieser oder jener Form; es erklärt sich nur aus der Art staatlichen Wollens, dem es Ausdruck gibt.

Die Annahme indessen, daß Form und Inhalt der staatlichen Willensakte in nothwendiger Wechselbeziehung stehen, ist nirgends Wirklichkeit. Es gibt keinen Staat, in welchem die „Organe" der Gesetzgebung nur mit der Schaffung von Rechtssätzen befaßt sind, in welchem die Gerichte nur richten, in welchem die „vollziehende Gewalt" nur vollzieht. Der Staat erträgt keine Schablonen. Die Rechtswissenschaft mag und muß die Arten staatlicher Willensakte sondern und in ihrer Besonderheit zur Erkenntniß bringen. Die Rechtswissenschaft kann und wird ferner die Formen und die Organe für die staatlichen Willensäußerungen untersuchen und darstellen. Aber sie kann es nicht erzwingen, daß zwischen jenen Arten und diesen Formen ein bequemer Parallelismus besteht. Denn für die Wahl der Form, in welcher die verschiedenen Arten staatlicher Willensakte zur Entstehung und Erscheinung gelangen, ist nicht die Art des Willensaktes allein, sondern auch der Staatszweck entscheidend, auf welchen er sich bezieht. Die Rechtswissenschaft hat keine Antwort darauf zu geben, warum für Dinge so grundverschiedener Natur, wie es der Erlaß eines Berggesetzes, die Anerkennung der Nothwendigkeit einer außerordentlichen Reichsverwesung, die Aufnahme einer Staatsanleihe sind, gleichmäßig die Zustimmung des Landtages erfordert wird. Sie hat dies als gegebenes Recht hinzunehmen[3] und darf sich nicht dazu verleiten lassen, aus dem von ihrem Standpunkte rein äußerlichen Zusammentreffen gleicher Formen den Schluß auf eine Gleichheit des Wesens zu ziehen.

Die Unterscheidung der staatlichen Willensakte nach der Form liefert für die verfassungsmäßige Einherrschaft, die uns hier allein angeht, folgendes Ergebniß. Es gibt Willensakte des Herrschers, bei welchen sich derselbe an die zustimmende Mitwirkung des Landtages gebunden hat. Es gibt staatliche Willensakte, welche durch besondere Organe im Namen des Herrschers, aber lediglich nach Maßgabe seines im Gesetze ausgesprochenen

---

[1] Montesquieu, de l'ésprit des lois liv. XI chap. VI. S. hierüber die knappe und klare Darstellung bei Otto Mayer, Theorie des französ. Verw. Rechts, Straßburg 1886, S. 1 ff.

[2] Eigentlich sind es nur zwei Gewalten — gesetzgebende und vollziehende, was auch Montesquieu selbst nicht verborgen blieb.

[3] A. Arndt, das Verordnungsrecht des Deutschen Reichs 2c., Berlin u. Leipzig 1884, S. 3.

Willens ergehen. Es gibt endlich staatliche Willensakte, welche der Herrscher selbst oder durch untergeordnete, seinen Weisungen gehorchende Organe ohne Mitwirkung des Landtages erläßt. Keine dieser Formen gestattet einen Schluß auf die Art des Willensaktes, auch jene zweite nicht, bei welcher sofort der Gedanke an die richterliche Thätigkeit sich aufdrängt. Die richterliche Thätigkeit kann auch in den beiden anderen Formen sich vollziehen. So ist z. B. nach bayerischem Staatsrechte der König persönlich Richter über die Angehörigen seines Hauses. Ferner kann die sogenannte richterliche Unabhängigkeit auch Verwaltungsbehörden für Verwaltungszwecke zugestanden sein, z. B. dem Rechnungshofe für die Rechnungsprüfung.

Aus den bisherigen Darlegungen dürfte sich ergeben haben, was unter den allgemeinen Aeußerungsarten des Herrscherwillens hier zu verstehen ist. Nur jene Willensbethätigungen sind gemeint, mittels welcher der Herrscher den Beherrschten gegenübertritt, nicht jene, mittels welcher er den Mechanismus, durch den er die Herrschaft übt, schafft und lenkt. Aber die Formen, welche den ersteren und welche den letzteren Willensbethätigungen dienen, sind theilweise die gleichen. So wenig die Form innerhalb der ersteren Kategorie einen Schluß auf die Art des Willensaktes zuläßt, so wenig läßt sie einen Schluß darauf zu, ob der Willensakt jener oder dieser Kategorie angehört. Ebensogut wie zum Erlasse von Rechtsvorschriften für die Staatsangehörigen kann die Zustimmung des Landtages für einen reinen Verwaltungsakt, wie es die Errichtung oder Aufhebung einer Behörde ist, nothwendig sein.

Hier hat nun die Lehre von der Gewaltentheilung bezüglich zweier Ausdrücke eine Verwirrung in der damit verbundenen Bedeutung hervorgerufen, die nicht mehr zu beseitigen ist. Wir haben oben als eine Art der Aeußerung der Staatsgewalt über die ihr Unterworfenen die Anordnung von Rechtssätzen genannt und diese als Gesetzgebung bezeichnet. In diesem Sinne gibt der Ausdruck Gesetzgebung an, von welcher Art der hiemit bezeichnete Staatswille ist. Die regelmäßige Form für die Schaffung solcher Rechtssatzungen ist nun die, daß sie vom Herrscher nach Beirath und Zustimmung des Landtages erlassen werden. Aber es ergehen auch Rechtssatzungen in anderer Form als dieser, und es ergehen auch staatliche Willensakte anderer Art in dieser Form. Die Lehre von der Gewaltentheilung und der ihr folgende Sprachgebrauch haben nun dem Worte Gesetz eine andere als die sachliche Bedeutung gegeben. Hienach wird der Name Gesetz allen Staatsakten des Herrschers, gleichviel welchen Inhaltes, zugesprochen, welche nur unter Zustimmung des Parlaments oder Landtages erfolgen können. Denjenigen Akten der Staatsgewalt aber, welche nicht in dieser Form zur Entstehung kommen, wird der Name des Gesetzes abgesprochen, selbst wenn ihr Inhalt die Schaffung von Rechtssatzungen enthält. So gehen zwei Gesetzesbegriffe neben einander her: der materielle und der formelle[4].

Der hier geschilderte Vorgang hat sich noch einmal wiederholt; denn es handelte sich darum, auch diejenigen materiellen Gesetze, welche nicht „im Wege der Gesetzgebung" entstehen, der Lehre von der Gewaltentheilung entsprechend unterzubringen. Die vollziehende Gewalt, mit anderen Worten die Verwaltung, arbeitet mittels einer umfassenden Behördeneinrichtung. Daraus ergibt sich die Nothwendigkeit zahlreicher staatlicher Willensakte, welche bezwecken, die Thätigkeit der Behörden zu bestimmen. Diese Noth-

[4] Sehr klar tritt der formelle Begriff hervor in folgender Aeußerung bei Berriat Saint-Prix, théorie du droit constitutionnel français, n. 1428. Tous les actes du pouvoir législatif depuis 1789 ont reçu la qualification de lois . . . Les constitutions n'ont jamais déterminé le caractère des lois par la nature des objets réglés, mais par la forme extérieure et la combinaison des pouvoirs publics. Vgl. O. Mayer a. a. O. S. 3 f.

wendigkeit besteht übrigens nicht blos für die Verwaltung, sondern für die Staatsthätigkeit überhaupt. Die dienstlichen Weisungen können entweder nur einen Einzelfall betreffen oder allgemeinen Inhaltes sein. Hienach heißen sie entweder Entschließungen, Erlasse, Verfügungen u. dgl. oder Verordnungen. Der Begriff der Verordnung, welcher sich hienach ergibt, ist ein materieller. Verordnung ist eine Verwaltungsverfügung allgemeinen Inhaltes. Für diese materielle Bedeutung des Ausdruckes Verordnung bleibt es gleichgiltig, wie die Verordnung entsteht. Ob der Befehl, daß die Straßen- und Flußbauämter alljährlich einmal nach Ablauf der gewöhnlichen Hochwasser eine allgemeine Uferbesichtigung an den öffentlichen Flüssen vorzunehmen haben, vom Könige mit oder ohne Zustimmung des Landtages erlassen ist, der Befehl ist allemal ein Verwaltungsbefehl[5], gerade so, wie es allemal eine Gesetzesbestimmung ist, daß die Ufereigenthümer die Betretung ihrer Grundstücke zu fraglichem Zwecke gestatten müssen[6]. In der nemlichen Weise nun, wie neben dem materiellen ein formeller Gesetzesbegriff, ist auch neben dem materiellen ein formeller Verordnungsbegriff entstanden. Im formellen Sinne heißt Verordnung jede allgemeine Anordnung des Trägers der Staatsgewalt oder seiner Organe, die ohne Zustimmung des Landtages, also nicht im Wege der Gesetzgebung ergeht.

Hienach kann, was sachlich Gesetz ist, formell Verordnung, was sachlich Verordnung ist, formell Gesetz heißen. Im ersten Falle deutet der Ausdruck Rechtsverordnung Inhalt und Form zugleich an; die Verwaltungsverordnung bildet den Gegensatz. Die formelle Bedeutung der Ausdrücke Gesetz und Verordnung ist in der amtlichen wie in der wissenschaftlichen Sprache die vorherrschende geworden. Doch geht die materielle Bedeutung nebenher. Sehr häufig lehrt nur der Zusammenhang, in welchem Sinne die Worte gebraucht sind. Bei dieser Sachlage empfiehlt es sich, mit der Darstellung der allgemeinen Aeußerungsarten des Herrscherwillens auch die Darstellung der hiemit zusammenhängenden allgemeinen Aeußerungsformen zu verbinden, dies um so mehr, als das Gegeneinanderhalten der materiellen und formellen Begriffe zu deren Aufklärung beiträgt.

Die Scheidung der materiellen und formellen Begriffe von Gesetz und Verordnung ist, wenngleich sie der deutschen Staatsrechtswissenschaft auch früher nicht ganz fremd[7] war, doch erst durch P. Laband's scharfsinnige Untersuchungen[8] zum wissenschaftlichen Gemeingute geworden. Den Anlaß hiezu gab die Erforschung der rechtlichen Natur des Budgets[9].

Der Lehre Laband's hat es übrigens an Widerspruch nicht gefehlt. Mit besonderer Lebhaftigkeit ist Fr. von Martitz[10] gegen dieselbe aufgetreten. Ausgangspunkt und Ergebniß dieser An-

---

[5] Noch augenfälligere Beispiele bieten die Art. 2—5 des Forstges. vom 28. März 1852 (G. Bl. S. 69). Hier liest man als „Gesetzes"bestimmungen, daß für die Forstwirthschaft in den Staatswaldungen die Nachhaltigkeit der Nutzung oberster Grundsatz sein solle, daß die Wirthschaftspläne auf sorgfältige Ertragsermittelung zu stützen seien, daß die höchstmögliche Production in den entsprechenden Sortimenten zu erzielen sei u. dgl. m.

[6] G. Meyer, Zeitschr. f. d. Privat- u. öffentl. Recht der Gegenwart VIII S. 31 f., vertritt gegen Laband den Satz, daß Ges. die Unterthanen, aber auch blos die Behörden verpflichten können. Er erklärt also Bestimmungen der oben angeführten Art für materielle Gesetze.

[7] Vgl., was das bayer. Staatsrecht anlangt, K. Brater, Bl. f. adm. Praxis I (1851) S. 91 Anm. 2: „Akte der gesetzgebenden Gewalt sind, abgesehen von den eigentlichen Gesetzen im constitut. Sinn," (Verf. Urk. Tit. VII § 2) „nicht allein die k. Verordnungen, sondern auch die kraft einer Delegation jener Gewalt von den Ministerien, Kreisregierungen und untergeordneten Behörden erlassenen Verordnungen."

[8] Vgl. dessen Schriften: Das Budgetrecht nach der preuß. Verf. Urk., Berlin 1871; P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, 3. Aufl., I S. 488 ff., Nachweisungen der Schriftsteller S. 488 Anm. *, 542 Anm. 1, 564 Anm. 2, II S. 938 Anm. *, 988 ff., Archiv f. öff. Recht I S. 172 ff.

[9] Die Gestaltung des bayer. Budgetrechtes hätte diesen Anlaß nicht bieten können.

[10] Ueber den constitut. Begriff des Ges. nach deutschem Staatsrecht Zeitschr. für die ges. Staatswiss. XXXVI S. 207. Gegen Laband auch Ph. Zorn ebenda S. 11 ff. u. Staatsrecht des Deutschen Reiches, 2. Aufl., I S. 392 ff. Gegen Martitz richtet sich die Abhandlung von Georg Meyer: der Begriff des Ges. und die rechtliche Natur des Staatshaushalts, Zeitschr. f. d. Privat- u. öffentl. Recht der Gegenwart VIII S. 1 ff.; s. ferner P. Laband a. a. O. II S. 995 ff.

fechtung läßt sich mit der Wiedergabe Eines Satzes des genannten Schriftstellers klar legen. Martitz sagt: „Als Gesetz im constitutionellen Sinne ist ... zu definiren derjenige Willensakt des Staates, durch welchen Landesrecht auch der Krone gegenüber zur Unverbrüchlichkeit gebracht wird, und Gesetzgebung ist die auf solche Entschließungen gerichtete Action des Staates. Ihr gegenüber fassen als Regierung sich zusammen diejenigen Verrichtungen, welche nach Maßgabe der bestehenden gesetzlichen Vorschriften, d. h. sei es nach Anweisung, sei es in Ermächtigung derselben, nicht aber im Widerspruch mit ihnen das Wohl der Gesammtheit zu bezwecken haben."

Man wird bemerken, daß in obiger Begriffsbestimmung des Gesetzes ein und dasselbe Rechtssubject mit zwei verschiedenen bildlichen Ausdrücken bezeichnet ist. Denn Willensakt des Staates heißt soviel als Willensakt des Herrschers und Unverbrüchlichkeit der Krone gegenüber soviel als Unverbrüchlichkeit gegenüber dem Herrscher. Martitz's Begriffsbestimmung lautet also: Gesetz ist ein Willensakt des Herrschers, durch welchen Landesrecht auch dem Herrscher gegenüber zur Unverbrüchlichkeit gebracht wird[11]. Diese Begriffsbestimmung sagt nichts weiter, als daß staatliche Willensakte, welche der Herrscher nach Zustimmung des Landtages erlassen hat, nur unter Einhaltung derselben Förmlichkeiten geändert oder aufgehoben werden können. Die Form der Entstehung hat formelle Wirkung. Aber die materielle Wirkung wird doch wohl stets von der Art des Willensaktes, nicht von der Form seiner Entstehung und Erscheinung abhängen müssen. Ueber die Nothwendigkeit materieller Unterscheidungen wird die formelle Unterscheidung nie hinweghelfen. Da bleibt dann schließlich ein Streit um Worte übrig, ob man für Gesetz und Verordnung nur den formellen Sinn anerkennen, ob man die materiellen Begriffe nöthigen will, sich einer zweiten Taufe zu unterziehen. Das Zweckmäßigste dürfte es immerhin sein, nachdem sich neben der älteren Firma eine neue, gleichnamige aufgethan hat, beide durch Zusätze zu unterscheiden, wo dies zur Vermeidung von Zweifeln nöthig ist.

Einen noch wuchtigeren Angriff als Martitz hat Albert Hänel[12] gegen Laband gerichtet. Allerdings ist es ihm trotzdem, meines Erachtens wenigstens, nicht gelungen, die Stellung des Gegners zu erschüttern. Hänel's Ausführungen schließen mit den Worten: „Die Form des Gesetzes hat den Rechtssatz zu dem ihr nothwendigen Inhalt." Aber Hänel hat nicht darzuthun vermocht, daß die Staaten sich in Wirklichkeit nach diesem seinen Gebote achten. In der That ist auch nicht abzusehen, welches Hinderniß obwalten soll, daß der König unter Zustimmung des Landtages auch etwas Anderes als Rechtssätze ausspreche. Hänel freilich sagt[13]: „Durch die Aufnahme einer Vorschrift, welche ihrem Inhalte nach eine Dienstinstruction, ein Verwaltungsbefehl, eine Verordnung im materiellen Sinne sein könnte, in ein Gesetz erfährt dieselbe eine fundamentale Umänderung ihrer rechtlichen Natur: sie wird Norm des Gesetzgebers und ist in keinem Sinne mehr Befehl des Inhabers einer Dienstgewalt." Hienach hätte die Hand des Gesetzgebers eine ähnliche Zauberkraft, wie sie nach der griechischen Sage der Hand des Königs Midas, sehr zu dessen Schaden, verliehen war[14].

Erster Abschnitt.

Gesetz und Verordnung.

§ 201. Allgemeine staatsrechtliche Erörterungen[1].

Gesetz im materiellen Sinne ist ein Willensakt des Herrschers, welcher eine für die Unterthanen verbindliche Rechtsvorschrift enthält. Vorschriften, d. h. Regeln, „kraft

[11] Dies klingt fast so, daß man meinen möchte, der von Martitz heraufgerufene Geist des nassauischen Amtmannes, der als sein eigener Vorgesetzter an sich selbst rescribirte, habe sich gegen seinen Beschwörer eine Neckerei erlaubt. Indessen dazu hat jener Bureaukrat doch zu wenig Humor. Wenn wir näher zusehen, werden wir hinter der Verhüllung jener Begriffsbestimmung ein wohlbekanntes Antlitz erkennen. Es ist das formelle Ges., wie es leibt und lebt, das wir vor uns haben. Vgl. P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reichs I S. 552.

[12] Studien zum deutschen Staatsrecht, Leipzig 1888, II S. 99 ff. (Das Gesetz im formellen und materiellen Sinne).

[13] A. a. O. S. 245.

[14] Vgl. gegen Hänel P. Laband a. a. O. II S. 1000 ff.

[1] Von einer Anführung der gesammten, hier einschlägigen Literatur, insbes. der civilrechtlichen, kann wohl abgesehen werden. S. übrigens die Angaben bei H. Schulze, Lehrb. des deutschen Staatsrechts I S. 515 Anm. 1, dann bei P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reichs, 3. Aufl., I S. 488 Anm. *. Für das bayer. Recht ist insbes. zu erwähnen A. Dyroff, Rechtssatzung u. Gesetz zunächst nach bayer. Staatsrecht, Annalen des Deutschen Reichs 1889 S. 817 ff. (auch in Sonderabdr. erschienen).

welcher an die Verwirklichung eines Thatbestandes sich Wirkungen anknüpfen", enthält auch die Verordnung im materiellen Sinne; aber sie richten sich nicht an die Allgemeinheit, sondern an die Behörden[2]. Es gibt indessen noch eine dritte Art staatlicher Vorschriften, die unter keinen der angegebenen zwei Begriffe fallen. Ich meine diejenigen staatlichen Willensakte, auf welchen das Dasein und die Thätigkeit der Staatsorgane beruht. Diese Vorschriften stehen mit jenen der Gesetze und der Verordnungen in einem vielfachen und untrennbaren Zusammenhange[3]. Der rechtswissenschaftliche Sprachgebrauch hat für dieselben keinen zusammenfassenden Ausdruck, der ihre Sonderart bezeichnen würde. Sie laufen bald unter dem Namen Gesetz, bald unter dem Namen Verordnung, wobei die gewöhnliche Entstehungsart der Vorschriften — durch Gesetz oder durch Verordnung im formellen Sinne — den Ausschlag gibt. Der Sprachgebrauch würde sich sträuben, auf die Bestimmungen über die Zusammensetzung des Landtages oder über die Gerichtsverfassung die Bezeichnung Verordnung anzuwenden, während er keinen Anstoß daran nimmt, von Verordnungen über die Formation der Ministerien oder der Kreisregierungen zu reden[4]. Man könnte füglich den Ausdruck organische oder Verfassungsgesetze wählen, wenn diese Bezeichnungen nicht schon anderweitig in Beschlag genommen wären[5].

Hinsichtlich des materiellen Gesetzesbegriffes in dem oben erwähnten eigentlichen Sinne besteht ein Streit, der im Grunde den Begriff der Rechtsvorschrift überhaupt angeht. Der Streit bezieht sich darauf, ob es dem Gesetze wesentlich ist oder nicht, daß es eine allgemeine Regel enthält. Meines Erachtens besteht kein Grund, dem Sondergesetze (lex specialis) um eines blos quantitativen Unterschiedes willen den Namen Gesetz zu versagen. Laband[6] bemerkt richtig: „Mit dem Begriffe des Gesetzes ist es vereinbar, daß dasselbe einen Rechtssatz aufstellt, der nur auf einen einzigen Thatbestand anwendbar ist oder nur ein einzelnes Rechtsverhältniß regelt."

---

[2] Der Sache nach findet sich diese Unterscheidung schon in der k. Entschl. vom 23. Febr. 1811 (Döllinger I S. 401). Es heißt dort: „Was endlich Polizeigesetze oder eigentliche Polizeiverordnungen betrifft, so können dieselben, soweit sie nicht bloße Instructionen für die Beamten sind, sondern auch verbindliche Normen für die Unterthanen enthalten, ohne besondere Kundmachung . . . rechtlich um so weniger wirken als ꝛc." Vgl. E. Seligmann, der Begriff des Gesetzes ꝛc., Berlin u. Leipzig 1886, S. 95 ff., 122 ff.

[3] Die Sache wird bei P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches I S. 651 ff., nur unter dem Gesichtspunkte der Organisation der Verwaltungsbehörden erörtert. Vgl. auch S. 551 f. S. ferner E. Seligmann a. a. O. S. 76 f., G. Anschütz, krit. Studien zur Lehre vom Rechtssatz u. formellen Gesetz, Leipzig 1891, S. 72 ff., C. Bornhak, preuß. Staatsrecht I S. 455 ff.

[4] H. Schulze, Lehrb. des deutschen Staatsrechtes I S. 517, sagt: „Ihrem Inhalte nach beziehen sich die Ges. auf den Organismus des Staats in seiner Gesammtheit, auf das Verhältniß der Staatsgewalt zu den Staatsbürgern oder auf die Verhältnisse der letzteren zu einander." S. 529 aber wird die Behördenorganisation unter die Verwaltungsvorschriften gerechnet, mit Ausnahme der Regelung der Gerichtsverfassung und des Gerichtsverfahrens, „weil dies immer unmittelbar oder mittelbar in die Rechtssphäre der Unterthanen eingreift". E. Mayer (krit. Vierteljahresschr. f. Gesetzgebung u. Rechtswiss., N. F. VIII S. 140) bemerkt sehr richtig, daß organisatorische Bestimmungen eigentlichen Gesetzesinhalt nur so weit haben, als „den Unterthanen neue Rechtspflichten auferlegt werden". „Eine neue Rechtspflicht ist es aber nicht, wenn die bisher bestehenden Unterthanenpflichten nicht mehr von der früheren Behörde A, sondern von der neuen Behörde B wahrgenommen werden." Vgl. auch E. Seligmann a. a. O. S. 106.

[5] Das Wort „Verfassungsgesetz" hat, wie noch darzulegen sein wird, im bayer. Staatsrechte eine rein formelle Bedeutung.

[6] P. Laband a. a. O. I S. 489. S. auch G. Jellinek, Gesetz u. Verordnung, Freiburg i. B. 1887, S. 236 ff., A. Dyroff a. a. O. S. 826 f., F. v. Martitz, Zeitschr. f. d. ges. Staatswissensch. XXXVI S. 241 f.; vgl. H. Rosin, das Polizeiverordnungsrecht in Preußen, Berlin 1882, S. 5. Gegen Laband G. Meyer, Annalen des Deutschen Reiches 1878 S. 370 u. Zeitschr. für das Privat- u. öffentl. Recht der Gegenwart VIII S. 15 ff., ferner H. Schulze, Lehrb. des deutschen Staatsrechts I S. 516 f. (vgl. jedoch desselben preuß. Staatsrecht, 2. Aufl., II S. 4 Anm. 2), E. Seligmann a. a. O. S. 61 ff.

Das Wesen des Gesetzes ergibt sich aus seiner Bezeichnung als Rechtsvorschrift. Es begründet objectives Recht in der Form des Befehls. Die Ausstattung des Rechtssatzes mit zwingender Kraft erhebt ihn zum Gesetze. Man kann also mit Laband am Gesetze Gesetzesinhalt und Gesetzesbefehl unterscheiden. Diese beiden Bestandtheile des Gesetzes darf man sich aber nicht als nebengeordnet vorstellen. Der Rechtssatz ohne Gesetzesbefehl ist staatsrechtlich ein Nichts. Wenn der Gesetzesbefehl hinzutritt, handelt es sich nicht um eine Zusammenzählung, welche die zum Gesetze erforderliche Summe voll macht; sondern der Gesetzesbefehl nimmt den Gesetzesinhalt in sich auf, hebt ihn zu sich empor und macht ihn dadurch zum Gesetze. Der Gesetzesinhalt ist eine Eigenschaft des Gesetzesbefehles, ein Moment nicht neben demselben, sondern an demselben [7].

Die zwingende Kraft des Gesetzes kann im Staate nur Einen Grund des Bestandes haben, die Herrschergewalt. Nur der Herrscher kann aus eigener Macht befehlen, aus eigener Macht Zwang üben. Jede andere Gewalt im Staate muß ihr Recht zu Befehl und Zwang auf den Herrscher zurückführen, sei es auf einen vom Herrscher geschaffenen Rechtssatz, sei es auf sonstige Uebertragung. Der Befehl, der zum Wesen des Gesetzes gehört, muß sonach stets unmittelbar oder mittelbar ein Befehl des Herrschers sein. Dagegen ist es nicht nothwendig, daß die Feststellung des Gesetzesinhaltes durch den Herrscher selbst oder durch den Herrscher allein erfolgt.

Die Feststellung des Gesetzesinhaltes geschieht unabhängig vom Willen des Herrschers beim Gewohnheitsrechte und bei der Selbstgesetzgebung (Autonomie). Aber die auf solche Art entstandenen Rechtssätze erhalten ihre Gesetzeskraft nur durch den Zwang, den ihnen der Herrscher beilegt.

Was das Gewohnheitsrecht anlangt, so ist diese unvollkommenste Art der Rechtsbildung für das Staatsrecht von verschwindender Bedeutung. Folgende grundsätzliche Bemerkungen mögen daher genügen. Die Leute, welche durch ihre Gewohnheit den Rechtssatz schaffen, machen ihn nicht zum bindenden Gesetze. Wenigstens ist nicht zu ersehen, woher sie diese souveräne Gewalt haben sollten. Der Herrscher ist es, der den durch Gewohnheit gebildeten Rechtssatz zum Gesetze erhebt, indem er ihn ausdrücklich anerkennt und ihm zwingende Kraft beilegt [8]. Thut er dies nicht, so wird aus der Gewohnheit niemals ein Gesetz. Wenn also diese Gewohnheit nicht ohne den Willen des Herrschers Gesetz werden kann, so kann sie es noch viel weniger gegen dessen Willen werden [9].

Das Selbstgesetzgebungsrecht besteht in der vom Herrscher verliehenen Befugniß, Rechtssätze zu schaffen, die der Herrscher entweder im Vorhinein oder nach geschehener Prüfung nachträglich [10] mit dem Gesetzesbefehle ausstattet [11].

Nicht durch den Herrscher allein, sondern gemeinsam mit dem Landtage erfolgt die Feststellung des Gesetzesinhaltes in jenen Fällen, wo der sogenannte Weg der Gesetzgebung

---

[7] Die Schriftsteller über die Frage bei P. Laband a. a. O. I S. 492 Anm. 2.

[8] Julianus, l. 32 § 1 D. 1, 3 erklärt das Gewohnheitsrecht aus der Volkssouveränetät.

[9] S. die Ausführungen in meinen Grundzügen einer allg. Staatslehre S. 13 f., dagegen K. Gareis bei H. Marquardsen, Handb. des öffentlichen Rechtes I, 1 S. 20 f. Aus P. Laband's Bemerkungen a. a. O. I S. 553 f. läßt sich auf eine Auffassung schließen, die der meinigen ähnlich ist. Vgl. hieher Pözl, Lehrb. des bayer. Verf. Rechts S. 37, H. Schulze, preuß. Staatsrecht, 2. Aufl., I S. 14, O. v. Sarwey, Staatsrecht des Kgrs. Württemberg II S. 6 Anm. 4, G. Meyer, Lehrb. des deutschen Staatsrechts, 3. Aufl., S. 177 f., A. Dyroff a. a. O. S. 827 ff.

[10] Vgl. oben § 82 Anm. 48 ff.

[11] Anders faßt P. Laband a. a. O. I S. 496 ff. die Autonomie auf, wenn es auch sachlich wenig Unterschied macht, ob man sagt, der Herrscher dulde oder gestatte den Erlaß von Gesetzen, oder ob man das Verhältniß, wie oben geschehen, erklärt. Laband berührt die Frage im Zusammenhange mit der Unterscheidung von Reichs- u. Landesgesetzgebung. Letztere betrachtet er als Autonomie.

im formellen Sinne einzuhalten ist. Das Recht des Landtages besteht hier staatsrechtlich genau gesprochen nicht in einer Betheiligung an der Ausübung, sondern an der Vorbereitung der Gesetzgebung[12]. Der Herrscher ist frei darin, ob er den Entwurf, welcher aus den Landtagsverhandlungen hervorgegangen ist, zum Gesetze erheben will oder nicht; er ist nur insoferne gebunden, als er lediglich diesen Entwurf, so wie er lautet, zum Gesetze erheben kann.

Die Ausstattung des Gesetzentwurfes mit dem Gesetzesbefehle heißt Sanction[13]. Die Sanction ist also nichts Anderes als die Bethätigung des Gesetzgebungsrechtes des Herrschers[14]. Es ist begrifflich nicht nöthig, daß die Sanction durch den Herrscher persönlich erfolgt. Dies ist nicht der Fall bei der Ausübung der Staatsgewalt Namens des Herrschers. Bei Bundesverhältnissen ferner kann eine gemeinsame Gesetzgebung der verbündeten Herrscher statthaben.

Die Gesetzessanction hat zur Voraussetzung, daß ein sanctionsfähiger Gesetzentwurf vorliegt, d. h. daß der Entwurf in der vorgeschriebenen Weise zu Stande gekommen ist. Die Beantwortung der Frage, ob dem so ist, steht mit der Sanction logisch im Zusammenhange. Sie bildet eine innere Erwägung des Sanctionirenden. Ein besonderer staatsrechtlicher Akt wäre sie nur dann, wenn eine ausdrückliche Bestimmung die Prüfung des rechtmäßigen Zustandekommens des Entwurfes von der Sanctionirung trennen und einem eigenen Organe zuweisen würde. Dies ist nach bayerischem Staatsrechte ebensowenig der Fall wie nach dem Staatsrechte der anderen deutschen Staaten[15].

Die Sanction kann einem Gesetzentwurfe nur ertheilt werden, wenn vom Landtage gegenüber dem Herrscher die Erklärung abgegeben ist, daß der Entwurf die verfassungsmäßige Zustimmung des Landtages, d. h. der beiden Kammern, erhalten hat. Der Herrscher kann die Sanction auch dann nicht ertheilen, wenn er zwar der Meinung ist, die verfassungsmäßige Zustimmung liege vor, die Kammern jedoch dies verneinen[16]. Der Herrscher kann aber andererseits trotz der Erklärung der Kammern, ihre verfassungsmäßige Zustimmung liege vor, die Sanction verweigern, weil er der Ansicht ist, diese Zustimmung sei nicht gegeben. Denn da er die Sanction beliebig verweigern kann, kann er sie auch aus diesem Grunde verweigern.

---

[12] Anders A. Dyroff a. a. O. S. 842 ff., doch ohne Verschiedenheit im sachlichen Ergebnisse.

[13] A. Dyroff a. a. O. S. 845 ff. versteht unter Sanction „die Beschließung der Erlassung des Gesetzes“ und unterscheidet davon die Erlassung des Gesetzes als „Ausführung des Sanctionsbeschlusses“. Diese Spaltung der Begriffe ist übertrieben und führt zu unrichtigen Folgerungen. Staatsrechtlich kömmt lediglich die Erklärung des Gesetzeswillens in der vorgeschriebenen Form in Betracht, und dies ist die Sanction.

[14] Gegen die Auffassung der Sanction als Veto treffend P. Laband a. a. O. I S. 493 ff.

[15] P. Laband a. a. O. I S. 498 ff. betrachtet die Erklärung des Gesetzeswillens als einen besonderen Akt zwischen Sanction und Verkündung. Ich meine indessen, Erklärung des Gesetzeswillens und Sanction sei dasselbe. Eine nicht erklärte Sanction ist keine Sanction. Die Ausfertigung des Ges. durch den König ist Sanction in der vorgeschriebenen Form. Die Ausfertigung der Gesetzesurkunde kann allerdings, wenn sie durch einen Anderen erfolgt, als den, der sanctionirt, ein gesonderter Akt werden. Sie beurkundet dann nicht die geschehende, sondern die (in anderer Form) geschehene Sanction. Dadurch wird aber die Ausfertigung zu keinem materiellen Akte. Laband sucht eine solche materielle Bedeutung der Ausfertigung darzuthun, besonders unter Berufung auf das französ. Recht. Sie sei „Promulgation“, d. h. Bestätigung des richtigen Zustandekommens des Gesetzes. Der sprachliche Sinn von ausfertigen ist dies sicher nicht und auch nicht der von promulgare. (Bei den Römern bedeutet promulgare die Bekanntgabe des Gesetzes vorschlages tribus nundinis vor den Comitien.) Möglich ist, daß das Recht eines Staates eine vom Akte der Sanction abgesonderte Prüfung der formellen Gesetzmäßigkeit des Ges. vorschreibt; aber nothwendig ist dies nicht, und aus der Vorschrift, das Ges. sei auszufertigen, folgt gewiß nicht, daß eine solche Einrichtung beabsichtigt sei. Zu bemerken ist übrigens, daß Promulgation im Sinne Laband's zweierlei bedeuten kann: die Prüfung, ob der Gesetzentwurf richtig zu Stände gekommen sei, und die Prüfung, ob Sanction vorliege. Die Schriftsteller für und gegen Laband's Ansicht sind angeführt bei ihm selbst a. a. O. I S. 507 Anm. 1.

[16] Uebereinstimmend A. Dyroff a. a. O. S. 844 Anm. 4.

Die Frage, ob ein Gesetz rechtmäßig zu Stande gekommen ist, ist eine Frage zwischen Herrscher und Landtag. Sie ist in unanfechtbarer Weise entschieden, wenn auf Grund beiderseitigen Einverständnisses[17] hierüber die Sanction erfolgt ist. Eine Ueberprüfung dieser Frage durch Behörden oder Unterthanen ist unstatthaft[18]. Ein solches Recht, das die Staatsordnung geradezu auf den Kopf stellen würde, ist ihnen, nach unserem Staatsrechte wenigstens, nicht eingeräumt. Eine derartige Befugniß kann nicht vermuthet werden. Sie müßte ausdrücklich vom Gesetzgeber anerkannt, sie müßte insbesondere auch in ihrem Umfange näher geregelt sein. Es ist nicht anzunehmen, daß der Herrscher den Bestand der staatlichen Rechtsordnung gerade in demjenigen Theile, den er mit den denkbar stärksten Sicherungen seiner Festigkeit umgibt, den Zufälligkeiten wandelbarer Meinungen preisgeben wolle[19].

---

[17] Daß etwas als Gesetz verkündet wird, was die Zustimmung des Landtags nicht erhalten hat, darf wohl als casus non dabilis angesehen werden. Laband a. a. O. I S. 529 zählt dies mit Recht unter die Doctorfragen. Bei anderen materiellen Gesetzen kann allerdings Aehnliches eher vorkommen. Vgl. Entsch. d. o. G. H.'s f. Bayern in Gegenständen des Strafrechts ꝛc. VII S. 378.

[18] Die hier berührte Frage ist nicht mit der anderen Frage zu verwechseln, ob eine Rechtsvorschrift auf dem für sie vorgeschriebenen Wege zu Stande gekommen ist. Denn hier handelt es sich nur darum, wer zu entscheiden hat, ob auf dem richtig beschrittenenen Wege das richtige Verfahren eingehalten wurde. Eine Frage des Verfahrens ist auch die, ob bei einem Gesetze die Vorschriften über Verfassungsänderungen einzuhalten waren oder eingehalten worden sind. Uebereinstimmend Sammlung wichtiger Entsch. des k. bayer. Cassationshofes IV S. 17. Dagegen erklärt sich A. Dyroff a. a. O. S. 923 ff. unter eingehender Begründung gegen meine Ansicht. Die Sache könnte da in einem anderen Lichte erscheinen, wo vorgeschrieben ist, daß verfassungsändernde Ges. sich als solche bezeichnen müssen. Hier könnte der Mangel dieser Bezeichnung als Mangel der gehörigen Gesetzesform in Betracht kommen. Nach dem Staatsrechte des Deutschen Reiches und Bayerns ist eine besondere äußere Form verfassungsändernder Ges. nicht vorgeschrieben. Vgl. hieher Bl. f. Rechtsanw. XV S. 131 ff.

[19] Die oben behandelte Frage wird als eine zweifelhafte berührt in einer Aeußerung des Abg. Dr. Völk, Verh. d. K. d. Abg. 1863/65 Sten. Ber. II S. 85. Sie ist mit Bezug auf ein Ortsstatut in dem oberstrichterlichen Erk. vom 11. Aug. 1877 erörtert. Es heißt dort (Entsch. in Strafsachen ꝛc. VII S. 380): „Wenn das k. Bezirksgericht B. dasselbe (das Ortsstatut) dennoch und zwar deshalb für ungiltig erklärte, weil es beim Zurückgehen auf dessen Entstehungsgeschichte zwischen der Fassung, in der das Statut beschlossen, und jener, in der solches promulgirt wurde, einen Widerspruch fand, so hat es hiemit die Grenzen richterlicher Befugnisse unverkennbar überschritten; denn darüber, ob der Wille des Gesetzgebers, wie er im Publicationsakte unzweideutig zu Tage getreten ist, auch wirklich vorhanden gewesen sei, kommt dem Richter ein weiteres Prüfungsrecht nicht zu. Er hat vielmehr, wie aus der Beschränkung seines Wirkungskreises auf die Anwendung der Ges. hervorgeht, mit der Art, in welcher sie bis zu ihrem Zustandekommen allmählich heranreiften, zu einem anderen Zwecke, als etwa zu dem der Interpretation, sich nicht zu befassen, sondern die betreffenden Vorschriften, sobald er sich überzeugte, daß sie, wie hier, in der für ihre Rechtsverbindlichkeit maßgebenden Form legal zur Publication gelangt sind, seinen Entscheidungen zu Grunde zu legen. Die Beseitigung allenfallsiger Mißstände, welche durch das bei Schaffung des Statuts vom 16. Jan. 1874 unterlaufene Versehen hervorgerufen worden, kann unter den gegebenen Umständen nur noch von dem Gesetzgeber selbst oder von den durch § 142 der R. Gew. Ordn. hinsichtlich ortspolizeilicher Verordn. fraglicher Art zu gesetzgeberischem Wirken berufenen Verwaltungsorganen ausgehen. Das k. Bezirksgericht aber hat dadurch, daß es dem Statute aus Veranlassung der bezüglich der Entstehung desselben geübten Controle und ihres Ergebnisses sofort die Giltigkeit aberkannte, gegen die rechtlichen Grundsätze über Abgrenzung der Thätigkeit des Richters von jener des Gesetzgebers verstoßen." Die Frage gehört übrigens zu den umstrittensten des Staatsrechtes. Vgl. die Angaben bei G. Meyer, Lehrb. des deutschen Staatsrechtes, 3. Aufl., S. 517 ff. Zumeist wird die Sache unter dem Gesichtspunkte des richterlichen Prüfungsrechtes erörtert. Die Mehrzahl der Schriftsteller ist gegen die hier vertretene Meinung; für dieselbe hat sich neuerlich P. Laband a. a. O. I S. 526 ff. unter ausführlicher Begründung erklärt. Ich stimme mit Laband nur insoferne nicht überein, als ich es nicht für erforderlich halte, einen besonderen Begriff der „Ausfertigung" oder „Promulgation" anzunehmen. In der bayer. Verf. Urk. Tit VII § 30 kommt übrigens der Ausdruck Ausfertigung nicht vor. Es wird lediglich gesagt, daß der König die Ges. „mit seiner Unterschrift erläßt".

Eine mittlere Meinung (vgl. O. v. Sarwey, Staatsrecht des Kgrs. Württemberg II S. 98 ff.) geht dahin, daß das verkündete Ges. als öffentliche Urkunde eine Vermuthung der Wahrheit und Gesetzmäßigkeit für sich habe. Der Gegenbeweis gegen die in der Verkündung des Ges. liegende Vermuthung gesetzmäßigen Zustandekommens könne nur durch die gesetzmäßige Einsprache eines der gesetzgebenden Factoren geführt werden. Solange diese nicht erfolgt sei, wirke die Vermuthung; sei sie erfolgt, so stehe dem Richter die selbständige Prüfung der Beweisfrage zu.

Noch viel weniger kann bei der Gesetzesanwendung eine Prüfung darüber zugelassen werden, ob der gesetzgebende Herrscher zur Regierung berechtigt oder fähig gewesen sei, als er das Gesetz sanctionirte. Weder ein Gericht noch sonst eine Behörde hat darüber zu befinden. Die Thatsache der Innehabung der Staatsgewalt entscheidet [20]. Man kann in Bezug auf die Staatshandlungen unmöglich eine Rechtsauffassung zulassen, wonach das Dasein des Staates und der Herrschaft selbst zeitweilig mit Nichtigkeitsgründen nach Art des bürgerlichen Rechtes behaftet sein könnte [21]. Das Gleiche gilt in entsprechender Weise für den Fall einer Reichsverwesung. Wie die Gewalt des Reichsverwesers überhaupt, so kann auch dessen gesetzgebende Gewalt, wenn sie im Einklange mit dem Landtage bethätigt ist, nicht weiter beanstandet werden. Dies gilt nicht blos hinsichtlich des Bestandes, sondern auch hinsichtlich des Umfanges jener Gewalt. Ob der Reichsverweser in letzterer Beziehung Einschränkungen unterliegt, und, wenn ja, ob er sich in den Grenzen seiner gesetzgeberischen Befugnisse bewegt oder nicht, ist eine Frage des Verfahrens bei der Gesetzgebung, nicht des Gesetzesvollzuges [22]. Das Gesetz, welches vom Reichsverweser nach erlangter Zustimmung des Landtags erlassen worden ist, kann in seiner Rechtsgiltigkeit nicht weiter beanstandet werden. Die Frage der Zuständigkeit ist durch den Erlaß des Gesetzes maßgebend entschieden. Diese Auffassung der Sache ist eine naturnothwendige; denn andernfalls wäre der Staat für die Dauer einer Reichsverwesung unter Umständen einer Rechtsunsicherheit preisgegeben, die durch keinerlei Mittel zu beseitigen sein würde. Die Staatsgewalt erträgt wohl eine Selbstbeschränkung, aber keine Selbstverstümmelung.

Zur Rechtsverbindlichkeit des Gesetzes gehört auch dessen Verkündung. Erst mit der Verkündung ist der gesetzgebende Herrscherwille geäußert. Die Sanction kann daher zurückgezogen werden, solange die Verkündigung nicht erfolgt ist, nach der Verkündigung nicht mehr [23]. Mit der Verkündigung tritt die formelle Gesetzeskraft [24] ein. Das Gesetz ist hiemit geboren.

Die Verkündigung der Gesetze ist jetzt nicht mehr wie in früheren Zeiten aus einer Mehrheit zeitlich und örtlich verschiedener Akte zusammengesetzt. Das maßgebende Moment an der Verkündigung ist nicht, daß das Gesetz denen, die es angeht, zur Kenntniß gebracht ist, sondern daß der Gesetzeswille des Herrschers geäußert ist [25]. Der

---

[20] Uebereinstimmend G. Meyer a. a. O. S. 519 f.

[21] Vgl. auch oben § 66 Anm. 30.

[22] Eben darum hat hier wie in jedem Falle eine Beschränkung der Gesetzgebung durch Gesetz mehr die Bedeutung von „Du sollst nicht“ als von „Du darfst“ oder „Du kannst nicht“. Die Beschränkung wirkt nicht nach außen. Sie kann bei Entstehung des Ges. Beweggrund der Ablehnung durch den Landtag oder der Sanctionsverweigerung sein. Aber wenn die Factoren, welche bei dieser Entstehung betheiligt sind, sich darüber einigen, an jene Beschränkung sich nicht zu binden, so gibt es Niemanden, der sie daran zu hindern vermöchte. Uebereinstimmend Staatsminister Frhr. v. Feilitzsch, Verh. d. K. d. Abg. 1892/93 Sten. Ber. I S. 133. Vgl. auch oben § 68.

[23] Uebereinstimmend H. Schulze, Lehrb. des deutschen Staatsrechtes I S. 525 ff. Vgl. hieher A. Dyroff a. a. O. S. 863 ff., dessen Ausführungen S. 865—868 ich übrigens für verfehlt halte. Abgesehen davon, daß Dyroff seine Unterscheidung von „Sanction“ u. „Erlassung“ (oben Anm. 13) auch dem bayer. Gesetzgeber zuschreibt, der sicher gar nicht daran gedacht hat, gibt es eine „staatsrechtliche Pflicht“ des Königs, ein Ges. zu sanctioniren oder zu erlassen, nicht. Dyroff verkennt den Zweck des Art. 40 des Geschäftsgangsges. vom 19. Jan. 1872 (vgl. oben § 86 Anm. 42) völlig. Es handelt sich dabei nicht darum, den König zu binden, sondern ihm zu wehren, nach dem Landtagsschlusse noch zu sanctioniren. Wenn Art. 40 von der Sanction im Landtagsabschiede spricht, so ist dies ganz buchstäblich gemeint, da die Gesetze als Beilagen zum Landtagsabschiede mit demselben verkündet werden.

[24] Vgl. hierüber A. Dyroff a. a. O. S. 893 ff. u. dazu die Bemerkungen von P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reichs, im Handb. des öff. Rechts, 2. Aufl., II, 1 S. 87 Anm. 1.

[25] Vgl. die Bemerkungen von K. Brater, Bl. f. adm. Praxis I S. 91 f. Der Unterschied zwischen Verkündigung im Rechtssinne und Bekanntgabe im thatsächlichen Sinne zeigt sich deutlich in der Bestimmung des Art. 131 Abs. II der diess., Art. 63 Abs. II der pfälz. G. O. Hienach hat in den

heutigen einheitlichen Veröffentlichungsform durch Gesetzblätter entspricht es, daß das Gesetz als verkündet anzusehen ist, sobald die Hinausgabe der betreffenden Nummer des Gesetzblattes begonnen hat[26]. Dies gilt auch, wo, wie in Bayern, gesetzliche Vorschriften über die Verkündigung der Gesetze nicht bestehen. Das Gesetzblatt muß daher den Ausgabetag ersichtlich machen.

Da das Gesetz begrifflich ein Befehl des Herrschers ist, so ist ihm wesentlich, daß es nach außen hin wirksam wird. Das Gesetz muß von einem bestimmten Zeitpunkte an in Wirksamkeit treten. Ein Gesetz, das weder mittelbar noch unmittelbar einen solchen Zeitpunkt angibt, ist ein Scheingesetz, das erst mit Bestimmung jenes Zeitpunktes rechtlich zu Tage tritt[27].

Die Verkündigung des Gesetzes oder der Eintritt der formellen Gesetzeskraft und das Wirksamwerden des Gesetzes sind zwei rechtlich verschiedene Thatsachen. Sie können, müssen aber nicht zusammenfallen.

Da das Gesetz mit der Verkündigung gegeben ist, so ist dasjenige Gesetz das ältere Gesetz, welches früher verkündet, nicht jenes, welches früher in Wirksamkeit getreten ist. Die Rechtsvermuthung, daß der abweichende spätere Willensakt des Gesetzgebers den frühern Willensakt beseitigen wolle, kömmt also dem der Verkündigung nach jüngeren Gesetze zu gute[28].

Wo, wie in Bayern, eine allgemeine Bestimmung darüber nicht besteht, von wann ab die Gesetze in Wirksamkeit treten, ist dieser Zeitpunkt, wenn er nicht mit der Verkündigung zusammentreffen soll, in jedem Falle besonders anzugeben[29]. Wo dies nicht geschehen ist, spricht die Rechtsvermuthung dafür, daß das Gesetz sofort mit der Verkündigung wirksam wird.

Der Verkündigung der Gesetze durch den Druck sowohl wie der Hinausschiebung des Zeitpunktes für den Beginn ihrer Wirksamkeit liegt die Absicht zu Grunde, daß ihr Dasein und ihr Inhalt bekannt werden sollen. Aber diese Absicht ist kein Rechtssatz, weder in dem Sinne, daß das Bekanntsein des Gesetzes Voraussetzung seiner Wirksamkeit wäre, noch in dem Sinne, daß dieses Bekanntsein vom Zeitpunkte der Wirksamkeit des Gesetzes an vermuthet würde[30]. Der Gesetzeswille des Herrschers trägt seine Kraft in sich selbst und bedarf zu seiner Geltung nichts, als daß er in der Form Rechtens geäußert ist. Daraus erklärt es sich, daß ein Gesetz sich auch rückwirkende Kraft beilegen kann[31]. Die Wirksamkeit der Gesetze auf deren Bekanntsein zu stellen, wozu auch die geistige, nicht blos die physische Eröffnung des Gesetzes gehören würde, ist nicht thunlich. Manches Gesetz würde dann für manchen wackeren Staatsangehörigen niemals wirksam werden,

---

Landgemeinden diesſ. des Rh. u. in den Gemeinden der Pfalz der Bürgermeister für „örtliche Bekanntmachung der den Wirkungskreis der Gemeinde betreffenden Ges., Verordn. u. Erlasse“ zu sorgen. Vgl. auch Art. 38 der diesſ., 29 der pfälz. G. O. (Pflicht zur Anschaffung der Ges.= u. Amtsblätter).

[26] Vgl. hieher A. Dyroff a. a. O. S. 872 ff. [27] Vgl. oben § 129 Anm. 31.

[28] P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reichs, 2. Aufl., I S. 549.

[29] Ueber den Fall, daß das Ges. nach dem Tage verkündet wird, an welchem es seinem eigenen Wortlaute zu Folge hätte in Wirksamkeit treten sollen, P. Laband a. a. O. I S. 561 f. Laband bemerkt richtig: „Da die Verkündigung ein wesentliches Erforderniß für die Existenz eines Gesetzes ist, so ergibt sich, daß das Ges. vor seiner Verkündung keinerlei Rechtskraft äußern kann, und daß daher auch die Bestimmung über den Beginn seiner Geltung vor der Verkündigung rechtlich als nicht vorhanden anzusehen ist. Inwieweit aber die in dem Ges. enthaltenen Rechtsvorschriften nach Verkündigung des Ges. auf Thatbestände oder Rechtsverhältnisse zurückzubeziehen sind, welche in der Zwischenzeit zwischen dem im Ges. angegebenen Tage der Wirksamkeit und dem Tage der Verkündigung ihre Entstehung haben, ist lediglich nach dem Inhalt des Ges. zu beurtheilen.“

[30] Uebereinstimmend P. Laband a. a. O. I S. 558 f.

[31] Vgl. A. Arndt, Verordnungsrecht des Deutschen Reichs rc., Berlin u. Leipzig 1884, S. 2 Anm. 2.

soferne seiner Bekanntschaft mit dem Gesetze, um mit dem Strafgesetzbuche von 1813 Theil I Artikel 71 zu reden, „Blödsinn, große Dummheit und andere dergleichen Gemüthsfehler" entgegenstünden. Das Unbekanntsein mit dem Gesetze hat niemals objective, es kann nur subjective Wirkungen haben. Ob letztere eintreten, d. h. ob aus der Unbekanntschaft mit dem Gesetze ein Entschuldigungsgrund für dessen Nichtbeachtung abgeleitet werden kann, ist keine allgemein zu beantwortende Frage. Dies entscheidet sich entweder nach der Einzelbestimmung des Gesetzgebers oder nach der Natur der in Betracht kommenden Vorschriften[32].

Ihr zeitliches Ende erreichen die Gesetze durch Aufhebung oder durch Ablauf der Zeit, für welche sie erlassen sind.

Von staatsrechtlichem Interesse sind auch die Grundsätze über die räumliche und persönliche Wirksamkeit der Gesetze. Mangels anderweitiger Bestimmung erstreckt sich die räumliche und persönliche Wirksamkeit eines Gesetzes so weit, als der Machtbereich des Herrschers oder die Amtsgewalt der Obrigkeit, die Namens desselben Recht setzt.

Die Frage, welchen Einfluß Gebietserwerbungen oder Aenderungen der Amtsbezirke auf den Umfang der Wirkung von Gesetzen äußern, wird nach folgenden Gesichtspunkten zu beantworten sein. Da die Wirksamkeit der Gesetze nicht auf ihrer örtlichen Bekanntgabe, sondern auf der Aeußerung des gesetzgebenden Willens beruht, so obwaltet kein Hinderniß, daß das Geltungsgebiet der Gesetze sich von selbst erweitert. Dies ist überall der Fall, wo der Inhalt des Gesetzes zweifellos die Absicht bekundet, daß das Gesetz im ganzen jeweiligen Staatsgebiete oder Amtsbezirke gelten solle. Eine solche Absicht ist z. B. unbedingt hinsichtlich der Verfassungs- oder Staatsgrundgesetze anzunehmen[33]. Wo hingegen diese gesetzgeberische Absicht nicht bestimmt erkennbar ist, da bedarf es zur Ausdehnung der räumlichen Wirksamkeit des Gesetzes eines neuen gesetzgeberischen Aktes. Diese Ausdehnung darf nicht als Verkündung bestehenden, sondern muß als Schaffung neuen Rechtes aufgefaßt werden[34].

Ueber das Recht, Befreiung von materiellen Gesetzesvorschriften zu gewähren (Dispensationsrecht)[35], ist zu bemerken[36]: Zweifellos ist, daß, wer zum Erlasse einer Gesetzesvorschrift befugt ist, im Gesetze selbst die Möglichkeit solcher Befreiungen vorsehen kann. Die Frage aber, ob auch Mangels derartiger Vorsehung im Gesetze selbst solche Befreiungen gewährt werden können, wird nach folgenden Grundsätzen zu beantworten sein. Wo der Geber des Gesetzes an die Mitwirkung anderer Willen gebunden ist, da

---

[32] Ein sehr anschauliches Beispiel bietet der Unterschied zwischen Strafrecht und Polizeistrafrecht, dem in Art. 21 des P. St. G. B.'s von 1861 Rechnung getragen war. Vgl. K. Brater, Bl. f. adm. Praxis I S. 20 ff., 91 f. Brater bemerkt S. 22: „Die Strafbarkeit des Diebstahls oder der Körperverletzung ... kennt jeder Mensch von gesunden Sinnen. Dagegen sagt selbst dem Feinfühlendsten keine innere Stimme, kein von der Natur in sein Herz geschriebenes Gesetz (Worte der Anmerkungen zum St. G. B. von 1813), daß er Nachts mit dem 11. oder 12. Glockenschlag der Polizeistunde verfallen sei, daß er den Radfelgen seines Wagens eine Breite von 2½ oder 4 Zoll zu geben habe, daß er seine Getreideernte nicht auf dem Halme verkaufen oder seine Cigarre in gewissen privilegirten Stadttheilen nicht rauchen dürfe." S. über das jetzige Recht Entsch. d. o. G. H.'s f. Bayern in Gegenst. des Strafrechts 2c. IV S. 316.

[33] Diese werden daher auch in neu erworbenen Gebietstheilen nicht ausdrücklich eingeführt.

[34] Seligmann a. a. O. S. 151. Vgl. über das Verfahren in Bayern K. Brater, Bl. f. adm. Praxis I S. 92 ff.; M. E. vom 27. Juli 1834 (Weber II S. 748); ferner die oben § 83 Anm. 8 angeführten Ges. Zeitschr. f. Gesetzg. u. Rechtspfl. des Kgrs. Bayern XI S. 429 (Abth. f. Strafrecht), Entsch. d. o. G. H.'s f. Bayern in Gegenst. des Strafrechts 2c. VI S. 48, Entsch. d. O. L. G.'s München 2c. VI S. 685; Reger XIII S. 87.

[35] C. Fr. v. Gerber, jurist. Abhandlungen, 1872, S. 470 ff., H. Schulze, Lehrb. des deutschen Staatsrechts I S. 535 f., G. Meyer, Lehrb. d. deutschen Staatsrechts, 3. Aufl., S. 533.

[36] Vgl. hieher A. Arndt, Verordnungsrecht des Deutschen Reichs 2c. S. 228 ff., der im Wesentlichen mit den hier entwickelten Ansichten übereinstimmt.

kann er von dem Gesetze für sich allein nicht befreien. Denn er kann das Gesetz nur in dem Wege ändern, in dem es entstanden ist[37]. Soweit dagegen der Geber des Gesetzes unbeschränkt ist, kann er auch Befreiung von dem Gesetze gewähren, soferne erworbene Rechte Dritter dadurch nicht verletzt werden[38]. Ein Anderer als der, welcher das Gesetz erlassen hat, kann ohne Ermächtigung regelmäßig nicht vom Gesetze befreien. Er kann dies nur dann thun, wenn derjenige, welcher das Gesetz erlassen hat, in Bezug auf die Erlassung des Gesetzes sein zu dienstlichem Gehorsame verpflichtetes Vollzugsorgan ist[39].

§ 202. Der Gesetzesbegriff der Verfassungsurkunde nach seiner Entstehung und Entwickelung.

Eine Erörterung über die Geschichte der Entstehung und der Auslegung des § 2 Titel VII der Verfassungsurkunde hat nicht mehr jene praktische Bedeutung, welche sie vor einigen Jahrzehnten gehabt hätte. Die Entwickelung unserer Rechtszustände hat dahin geführt, daß die Grenzen zwischen Gesetzgebung und Verordnungsrecht im Wesentlichen als sicher festgestellt angesehen werden können. Dessen ungeachtet glaube ich, daß die folgenden Darlegungen nicht blos rechtsgeschichtlich von Interesse sein werden.

Nach der königlichen Entschließung vom 17. September 1814[1] unter § VIII Ziffer 12 sollte zum Wirkungskreise der Kammern gehören und deren Zustimmung bedürfen „die Abänderung, Erläuterung, Abschaffung eines bestehenden oder Einführung eines neuen Gesetzes“. Eine Begriffsbestimmung des Gesetzes ist hier ebensowenig für nöthig erachtet, wie in der französischen Charte vom 4./10. Juni 1814 Artikel 15. Die Fassung der königlichen Entschließung wurde in der Sitzung des Revisionsausschusses vom 13. December 1814 wörtlich in Titel VII § 3 Ziffer 1 des Verfassungsentwurfes aufgenommen. Die Verhandlungen, die aus diesem Anlasse stattfanden, drehten sich um die Frage, ob den Ständen das Recht des Gesetzvorschlages zugestanden werden solle. Nur der geheime Referendär von Lang bemerkte außerdem, „der Begriff, was man unter einem Gesetze verstehe, und ob hiedurch alle administrativen Verordnungen ausgeschlossen, scheine eine deutlichere Bestimmung zu erfordern“.

Bei den Verfassungsberathungen von 1818 bewegte sich in der entscheidenden Sitzung vom 9. April[2] der Streit darum, ob den Ständen Zustimmung oder nur Beirath einzuräumen sei. Ueber den Umfang des ständischen Mitwirkungsrechtes bei der Gesetzgebung kam es zu keinen Erörterungen.

Die Formeln, welche von den einzelnen Conferenzmitgliedern bei ihren Abstimmungen gebraucht wurden, sind der Reihe nach folgende. Wrede: „Die Zustimmung zu den allgemeinen bürgerlichen und peinlichen Gesetzen und denjenigen, so auf das Eigenthum sich beziehen.“ Thürheim: „die Zustimmung zu allen allgemeinen und bürgerlichen (?) Gesetzen und denjenigen, welche auf das Eigenthum Bezug haben.“ Lerchenfeld: „die Zustimmung zur Abänderung, Erläuterung, Abschaffung eines bestehenden oder zu der Einführung eines neuen Gesetzes — wobei entweder der Beisatz zu machen wäre: welches die Landesverfassung oder die Freiheit der Personen und das Eigenthum der Staatsangehörigen zum Gegenstande hat, oder der Vorbehalt der Erlassung von Verordnungen zur Vollziehung der Gesetze ausgedrückt werden dürfte.“ Törring: „Beirath der Stände zu allen allgemeinen bürgerlichen und peinlichen Gesetzen und denjenigen, welche sich auf das Eigenthum beziehen.“ Zentner: „Rath und Zustimmung der Stände zu allen allgemeinen Gesetzen, welche die Verfassung, das Eigenthum und die Freiheit zum Gegenstande haben.“ Krenner: „Der König ist schuldig, in folgenden Landesangelegenheiten allzeit vorher ihren Beirath und ihr Gutachten zu erholen: a. bei Abänderung, Erläuterung, Abschaffung eines bestehenden oder Einführung eines neuen Civilgesetzes, Strafgesetzes oder allgemeinen Polizeigesetzes, b. bei Abänderung des bestehenden oder bei Bestimmung und Einführung eines neuen Steuersystems sowohl in den directen als indirecten allgemeinen Steuern .... Neben dem Rathe und Gutachten ist auch die förmliche Zustimmung der Ständeversammlung

---

[37] A. M. ist H. A. Zachariä, deutsches Staats- u. Bundesrecht II S. 186 Anm. 11; vgl. auch R. v. Mohl, Staatsrecht des Kgrs. Württemberg I S. 209.

[38] Die Befreiung kann nicht zurückwirken. Aus diesem Grunde kann sie auch eine bereits eingetretene Strafbarkeit nicht beseitigen.

[39] Dies ist der Fall bei den Polizeivorschriften im Verhältnisse des Königs zu den untergebenen Staatsbehörden (nicht Gemeindebehörden) und im Verhältnisse der vorgesetzten zur unteren Staatsbehörde.

[1] Vgl. oben § 31 Anm. 2. [2] Vgl. oben § 31 Anm. 14.

zu folgenden Gegenständen erforderlich: a. zur Erhebung einer neuen, bisher nicht bestandenen, directen oder indirecten Steuer oder auch zu einer solchen Abänderung des bisherigen Fußes derselben, wodurch keine bloße gleichheitlichere Vertheilung derselben, sondern eine wirkliche Erhöhung des Ertrages bezweckt wird ..." Ringel: „für das den Ständen zu gebende Recht der Zustimmung bei allen allgemeinen bürgerlichen und peinlichen Gesetzen und denjenigen, so das Eigenthum betreffen." Der Vorsitzende Graf Reigersberg sprach hienach bei Zusammenfassung der „Grundzüge über das System, nach welchem die Stände zusammenberufen werden sollten", als Mehrheitsbeschluß folgenden Satz aus: „Die Zustimmung zu allen allgemeinen bürgerlichen und peinlichen Gesetzen und denjenigen, welche auf das Eigenthum Bezug haben."

In der Sitzung vom 18. April 1818 kam man auf die Sache zurück. Zentner äußerte nach Feststellung des § 1 Titel VII, es „wären nunmehr diejenigen Gegenstände der Gesetzgebung anzuführen, wo die Zustimmung der Stände erforderlich sei". Die alsdann folgenden Worte des Protokolls sind nicht ganz klar; an der mit ? bezeichneten Stelle ist offenbar eine Lücke. „Nachdem Sie die Gründe auseinander gesetzt hatten, welche eine Erweiterung dieser Zustimmung nothwendig machen, indem nebst den bürgerlichen und peinlichen Gesetzen (?) und die authentische Erläuterung gegebener Gesetze — welche einem neuen Gesetze gleich zu achten — in diese Kategorie sich eigneten — machten dieselben folgenden Vorschlag zu Fassung des § 2.

§ 2. Beistimmung zu allen allgemeinen neuen Gesetzen, welche die Freiheit der Personen oder das Eigenthum der Staatsangehörigen zum Gegenstande haben, sowie auch zu Abänderungen, authentischen Erläuterungen oder Aufhebung der bestehenden."

Die Lerchenfeld-Zentner'sche Formel ist nicht völlig neu ersonnen, sondern lehnt sich zum Theile an Bestimmungen in den Verfassungen thüringischer Staaten an[3].

Die Verhandlung in der Conferenzsitzung vom 13. April 1818 bezog sich lediglich auf die Frage, ob es zweckmäßig sei, auch authentische Erläuterungen von der Zustimmung der Stände abhängig zu machen. Im Uebrigen ist nur Reigersberg's Aeußerung bemerkenswerth, es sei „offenbar", daß die „Rechte der Stände durch diese vorgelegte Fassung sehr erweitert" würden. Reigersberg wird dabei wohl das Verhältniß der neuen Fassung zum Abstimmungsergebnisse vom 9. April 1818 im Auge gehabt haben.

Zentner's Vorschlag wurde angenommen.

In zweiter Lesung erhielt § 2 Titel VII seine nunmehrige Gestalt. Sachlich wurde hiedurch nichts geändert.

Der Wortlaut des Titels VII § 2 mochte denjenigen, der außerhalb der geschilderten Verhandlungen gestanden war, nicht ohne Zweifel lassen. Man konnte sich fragen, was die Hinzufügung des Satzes: „welches die Freiheit der Personen oder das Eigenthum der Staatsangehörigen betrifft", was

[3] Das Sachsen-Weimarische Grundges. vom 5. Mai 1816 nennt im § 5 Ziff. 6 unter den Rechten der Landschaft „das Recht, an der Gesetzgebung in der Art Theil zu nehmen, daß neue Ges., welche entweder die Landesverfassung betreffen oder die persönliche Freiheit, die Sicherheit und das Eigenthum der Staatsbürger in dem ganzen Lande oder in einer ganzen Provinz zum Gegenstande haben, und eben deshalb das Allgemeine angehen, ohne ihre, der Landstände, vorgängigen Beirath und ihre Einwilligung nicht erlassen werden dürfen." „Provinz" ist nach § 9 ein ritterschaftlicher Wahlbezirk, deren es drei gab. Das Decret des Herzogs von Sachsen-Koburg vom 16. März 1816 sagt Ziff. 1: „Allgemeine Gesetze, welche die Verfassung, die persönliche Freiheit und das Eigenthum betreffen, sollen den Ständen zum Gutachten mitgetheilt werden." Die Koburg'sche Verfassung vom 8. Aug. 1821 § 65 verlangt dagegen ständische Zustimmung für „Gesetze, welche die persönliche Freiheit und das Eigenthum betreffen", wahrt aber eine Art von Nothverordnungsrecht für „dringende Fälle", sowie für „einzelne Fälle, Gemeinheiten, Vereine und Personen", dann für „vorübergehende Ereignisse". „Jedoch gelten diese Verfügungen nur für den besonderen dringenden oder einzelnen Fall und können nicht zur Consequenz als Gesetz gezogen werden." § 66 handelt von den Vollzugsverordnungen. Die Verf. Sachsen-Hildburghausens von 1817 § 2 unter b gewährt der Landschaft „das Recht der Berathung und Zustimmung" bei Einführung neuer und bei Abänderung bestehender allgemeiner Landesgesetze, „welche die Grundverfassung des Landes, die Freiheit oder das Eigenthum der Staatsbürger betreffen". Im § 47 heißt es: „Alle zur Vollstreckung vorhandener Gesetze nothwendigen oder aus der Natur des Verwaltungs- und Aufsichtsrechts fließenden Verordnungen sind von der landschaftlichen Zustimmung unabhängig." Vgl. hieher: Die Constitutionen der europäischen Staaten, Leipzig u. Altenburg, II (1817) S. 310, 334 f., III (1820) S. 388, 404 f., IV (1825) S. 62 f. Die bad. Verf. vom 22. Aug. 1818 (a. a. O. III S. 363) hat im § 65 so ziemlich die bayer. Formel („die Freiheit der Personen oder das Eigenthum der Staatsangehörigen betreffende allgemeine neue Landesgesetze"). § 66 bestimmt, theilweise an § 47 der Hildburghausen'schen Verf. anklingend, theilweise weiter gehend, das Verordnungsrecht („Verfügungen, Reglements und allgemeine Verordnungen"). — S. noch zwei weitere Beispiele bei A. Dyroff a. a. O. S. 836 Anm. 3.

ferner das Eigenschaftswort „allgemein" bei Gesetz zu bedeuten habe. Sollte dadurch der Begriff des Gesetzes nur erläutert, oder sollte er beschränkt werden? Kurz vor Abschluß der Verhandlungen über die zehn Titel der Verfassungsurkunde kamen solche Zweifel auch noch zum Ausdrucke. Staatsrath Graf Leyden gab bei der Schlußberathung des Staatsrathes über die Verfassungsurkunde in der Sitzung vom 23. Mai 1818 ein schriftliches „Votum" ab, worin über Titel VII § 2 Folgendes bemerkt wird: „Der Antheil an der Gesetzgebung ist in zweifelhaften Worten ausgedrückt, die man sehr extensiv, aber auch sehr restrictiv auslegen kann. Unter die Gegenstände, welche die persönliche Freiheit betreffen, läßt sich Alles subsumiren, was die persönliche, und unter diejenigen, welche auf das Eigenthum sich beziehen, Alles, was die dingliche Sicherheit begreift, so daß im Grunde die ganze Gesetzgebung dahin gehören würde. Auf der anderen Seite kann man auch unter Gesetze, welche auf die Freiheit der Personen sich beziehen, nur diejenigen zählen, welche von der Beraubung der Freiheit handeln, und unter die Gesetze über das Eigenthum nur diejenigen, wo es um das Eigenthum selbst, nicht aber um andere dingliche und persönliche Rechte zu thun ist. Und so könnte fast Alles oder fast gar nichts dahin bezogen werden. Die Zweifel vermehren sich noch durch das Wort „allgemein"; denn man kann die Allgemeinheit subjectiv oder objectiv nehmen . . . Es ist entweder um die Gesetzgebung im Ganzen oder um die civil- und strafrechtlichen Gegenstände im Gegensatze zu den Polizei-, Administrativ- und Kriegssachen rc. zu thun. Man wähle nun das Erste allein oder das Ganze zusammen, so ist es leicht, sich bestimmt auszudrücken"[4]. Auf Leyden's Bedenken wurde keine Rücksicht mehr genommen. Vielleicht fanden dieselben in einem Augenblicke, wo Alles auf den Abschluß des Verfassungswerkes hindrängte, nicht volle Beachtung; vielleicht auch schienen sie nicht schwerwiegend genug.

Wenn man den Gang der Conferenzverhandlungen verfolgt, wird man in der Hauptsache wenigstens darüber Klarheit gewinnen, was Titel VII § 2 der Verfassungsurkunde besagen wollte.

Der Unterschied zwischen der Formel Wrede's und der Formel Lerchenfeld's und Zentner's ist augenfällig, wie er denn auch von Reigersberg betont wurde. Nach der ersteren Formel würde sich das ständische Zustimmungsrecht auf das bürgerliche und Strafrecht, was aber, von der Verfassungsurkunde (Titel X § 7) abgesehen, das übrige öffentliche Recht anlangt, nur auf solche Gesetze bezogen haben, die in das Eigenthum eingreifen. Es wäre also z. B. für ein Steuergesetz Zustimmung des Landtages nöthig gewesen, für ein Gesetz über die Wehrpflicht nicht. Im Gegensatze hiezu wollte die Formel Lerchenfeld-Zentner ohne Unterschied zwischen bürgerlichem und öffentlichem Rechte alle Vorschriften treffen, welche auf die Freiheit der Personen oder das Eigenthum Bezug haben, d. i. mit anderen Worten alle Gesetzesvorschriften. Die Formel will nicht den Begriff des Gesetzes einschränken, sondern ihn feststellen. Sie sagt, wie man dies heutzutage ausdrücken würde, daß das Wort Gesetz im materiellen Sinne zu verstehen sei. Die Aeußerung Lerchenfeld's in der Sitzung vom 9. April 1818 macht es sehr deutlich, worauf die Absicht ging. Lerchenfeld betrachtete es als gleichwerthig, ob man den hier besprochenen Beisatz oder den Vorbehalt des Erlasses von Vollzugsvorschriften[5] mache. Er wollte also, daß die Grenzlinie zwischen Gesetz im materiellen Sinne und Verordnung auch die Grenze für das Zustimmungsrecht der Stände sei[6]. Dasjenige, was Leyden die ausdehnende Auslegung nannte, trifft demnach den Willen des Gesetzgebers.

Die Ministerialconferenz hatte noch selbst Gelegenheit, die Probe über die Tragweite ihres Beschlusses zu machen. In der Sitzung vom 1. Juni 1818 kam die Frage zur Erörterung, ob auch ein Edict über die Militärconscription als Verfassungsbeilage erlassen werden solle. Der Beschluß der Conferenz lautete dahin, daß dies unzulässig sei. Die Verfassung sei erschienen und beschworen. Daher könnten ohne ständische Mitwirkung nur mehr jene Edicte ergehen, die durch die Verfassung selbst in Aussicht gestellt seien. Reigersberg, der seiner Zeit gegen das ständische Zustimmungsrecht gewesen war, wies nachdrücklich auf die in der Verfassung „ausgesprochene feste Bestimmung" hin, „daß ohne die Stände kein neues Gesetz gemacht noch ein bestehendes abgeändert werden dürfe"[7]. Die Conferenz hatte, ehe sie zur Frage endgiltig Stellung nahm, sich darüber unterrichtet, um welche Aenderungen des Conscriptionsgesetzes es sich handle, ob um „wesentliche Veränderungen in den Grundsätzen" oder nur um „Gegenstände der Anwendung". Es wurde also die Lerchenfeld'sche Unterscheidung von Gesetz und Vollzugsvorschriften angenommen. Als man erkannt hatte, daß Aenderungen gesetzlicher Bestimmungen veranlaßt seien, faßte man den oben erwähnten Beschluß. Diese Vorgänge zeigen, daß

[4] Vgl. hieher auch H. A. Zachariä, deutsches Staats- u. Bundesrecht, II S. 160 Anm. 9.

[5] Unter letzteren verstand er jedenfalls auch die organisatorischen Bestimmungen mit.

[6] Vgl. die oben Anm. 3 angef. Verfassungen.

[7] Beiläufig mag hier erwähnt werden, daß das Sachsen-Altenburgische Grundges. von 1831, welches in § 201 an die Formel des Tit. VII § 2 der bayer. Verf. Urk. sich anschließt, es für nöthig hielt, daneben die „Militärausbebung" ausdrücklich zu erwähnen.

die Conferenz eine bestimmte Ansicht darüber hatte, was sie in Titel VII § 2 der Verfassungsurkunde mit dem mehrerwähnten Satze hatte sagen wollen.

Schwerer lösbar könnte auf den ersten Blick der Zweifel erscheinen, den Seyden bezüglich des Wortes „allgemein" geäußert hatte, indem er bemerkte, man könne die Allgemeinheit subjectiv oder objectiv nehmen[8]. Indessen wird man bei näherem Zusehen finden, daß das Wort objectiv zu verstehen ist, daß es sich auch hier nicht um eine Beschränkung, sondern um die Bestimmung des Gesetzesbegriffes handelt. Durch die Muster, welche sie vor Augen hatten, waren Lerchenfeld und Zentner darauf aufmerksam gemacht, daß der Begriff der Allgemeinheit eines Gesetzes, wenn er nicht wie in der Hildburghausen'schen Verfassung objectiv genommen werde, einer näheren Bestimmung wie in der Weimarischen Verfassung bedürfe. Da eine solche Bestimmung fehlt, so ist zweifellos, daß das Wort „allgemein" den objectiven Sinn hat. Man war entschieden nicht der Meinung, daß ein Gesetz deswegen, weil es nur für die Pfalz oder nur für den Kaufmannsstand bestimmt sei, der Mitwirkung der Stände nicht bedürfen solle.

Lerchenfeld und Zentner haben damals die Tragweite ihrer Formel nicht näher erörtert, wie mir scheint, um den Gegnern keine breitere Angriffsfläche zu bieten. Ueber die Absicht aber, welche bei der Wahl des Wortes „allgemein" obwaltete, liegt ein classisches Zeugniß in den Aeußerungen vor, welche der Verfasser des § 2 Titel VII acht Jahre später gemacht hat. Bei den Ministerialconferenzen, welche König Ludwig I. im Jahre 1826 über eine Durchsicht der Verfassungsurkunde abhielt, brachte der König in der Sitzung vom 30. Januar die Bestimmung des Titels VII § 2 der Verfassungsurkunde zur Sprache. Er beanstandete den Ausdruck „allgemein" als „nicht zweckmäßig gewählt". Das Wort könne „sehr füglich umgangen werden", „indem ein Gesetz schon den Begriff der Verbindlichkeit für das Allgemeine in sich trage". Es seien „bis jetzt außer dem Conscriptionsgesetze wenig allgemeine Gesetze für das ganze Königreich erlassen" worden. Zentner pflichtete dem bei, „da alle Gesetze schon mit der Natur der allgemeinen Verbindlichkeit für alle Unterthanen, den von der höchsten Gewalt dadurch ausgesprochen werdenden Anordnungen nachzukommen, bekleidet sind, und es in dem Begriff eines jeden gegeben werdenden Gesetzes liegt, daß sie für die Untergebenen theils primitiv theils negativ verbindlich sind, ohne ihre Allgemeinheit ausdrücklich zu bezeichnen". Die übrigen drei Minister schlossen sich an, jedoch meinte der Minister des Aeußern, Graf Thürheim, „der Beisatz allgemeines sei nur deswegen gewählt worden, um dadurch zu bezeichnen, daß statutarische Gesetze, blos für einzelne Theile des Königreichs verbindlich, nicht an die Stände zu bringen nöthig sei". Der Entwurf, der aus den Berathungen hervorging, sagte im Artikel V, bezüglich der Nothwendigkeit ständischer Zustimmung solle es keinen Unterschied machen, „mag das Gesetz allgemein sein oder auch nur einzelne Classen oder Theile der Monarchie betreffen". Die Begründung hiezu lautet: „Der in dem § 2 des VII. Titels der Verfassungsurkunde gebrauchte Ausdruck allgemeines neues Gesetz könnte zu dem Zweifel führen, ob unter allgemeinen Gesetzen auch diejenigen zu verstehen seien, welche nicht in allen Theilen des Königreichs Anwendung finden, wie dies z. B. bei den im Rheinkreise geltenden Gesetzen der Fall ist. Durch die Bestimmung des Artikels V des Gesetzentwurfes wird diesem Zweifel begegnet." Der Staatsrath sprach sich in seiner Sitzung vom 27. September 1827 gegen die beabsichtigte Erläuterung aus. Die Bestimmung würde zweckmäßig sein, wenn sie in der Verfassung schon enthalten wäre. Aber es empfehle sich nicht, Zweifel anzuregen, die in der Praxis nicht bestünden. Regierung und Kammern seien, wie die Verhandlungen aller bisherigen Ständeversammlungen bewiesen, über die Bedeutung eines allgemeinen Gesetzes vollkommen einig. Sie hätten keinen anderen Sinn angenommen, als denjenigen, von welchem auch der neue Gesetzesvorschlag ausgehe.

Die hier erörterte Frage beschäftigte 1830 nochmals den Staatsrath. Es handelte sich dabei um den Begriff der Allgemeinheit in persönlicher Beziehung. Wiederum war es Zentner, der in der Staatsrathssitzung vom 12. August 1830 Folgendes ausführte: „Der Zweck der Gesetze darf nirgends berücksichtigt werden. Ihre rücksichtslose Anwendung für Alle, welche unter das Gesetz fallen, gibt ihnen den Charakter der Allgemeinheit. Die Strafbestimmungen über die Verbrechen und Vergehen der Staatsdiener sind anerkanntermaßen an die Mitwirkung der Stände gebunden, obschon sie nicht die Gesammtheit der Staatsangehörigen, sondern den besonderen Stand der Staatsdiener, offenbar den kleinsten der Nation, betreffen. Würde die Rücksicht darauf, ob ein Gesetz die Totalität der Staatsbürger betrifft, darüber entscheiden, ob das Gesetz ein allgemeines sei, so würden die Strafgesetze über den Malzaufschlag, die Polizeistrafgesetze für einzelne Gewerbe an die Zustimmung der Stände nicht

[8] Vgl. darüber C. Cucumus, Lehrb. des Staatsrechts der constit. Monarchie Bayerns, 1825, S. 339 Anm. 2, 372 f., L. v. Dresch, Grundzüge des bayer. Staatsrechts, 2. Aufl. 1835, S. 70 Anm. a, F. v. Moy, Staatsrecht des Kgrs. Bayern, 1841, I, 2 S. 137.

gebunden sein, und doch hat die Staatsregierung bereits durch ihre Vorlagen an die Stände dieses anerkannt." Der Staatsrath pflichtete diesen Anschauungen bei.

Trotz dieser anscheinend zuverlässigen Auslegungsergebnisse waren die Ausstellungen, welche Leyden seiner Zeit an dem § 2 des VII. Verfassungstitels gemacht hatte, von einer nicht ganz unbegründeten Besorgniß eingegeben. Zweifel und Streitigkeiten über die Grenzen zwischen dem Gebiete der Gesetzgebung und des Verordnungsrechtes von theilweise erheblichem Belange blieben nicht aus.

Das Militär-Strafrecht und -Strafverfahren wurde wenige Jahre nach Erlaß der Verfassungsurkunde — 1822 — durch Dienstvorschriften geregelt. Erst mit den Gesetzen vom 29. April 1869 wurde der Weg eingeschlagen, der durch Titel VII § 2 der Verfassungsurkunde vorgezeichnet ist. Ueber diese Rechtsentwickelung ist bereits in anderem Zusammenhange[9] berichtet worden. Mochte nun gleich an jener früheren Auffassung der Sache die Ueberlieferung einen Antheil haben, daß die Ordnung der inneren Heeresangelegenheiten ausschließlich dem Könige zukomme, und mochte man ferner aus Titel IX der Verfassungsurkunde Beweisgründe von freilich geringer Haltbarkeit herleiten[10], so spielte doch auch die Auslegung des Titels VII § 2 der Verfassungsurkunde eine Rolle. Man behauptete, Gesetze über Militär-Strafrecht und -Strafverfahren seien keine „allgemeinen" Gesetze[11]. Diese Ansicht blieb, insbesondere auch Seitens der Abgeordnetenkammer[12], nicht unangefochten, und man wurde bis zum endlichen Austrage der Sache im Jahre 1869 eines Gefühles der Rechtsunsicherheit nicht ledig.

Ein anderes strittiges Grenzgebiet von sehr bedeutendem Umfange war jenes der polizeilichen Strafbestimmungen[13]. Auf diesem Gebiete hat sich eine langdauernde Verwirrung der Grenzen zwischen dem Mitwirkungsrechte des Landtages und dem freien Anordnungsrechte der Staatsgewalt nicht dadurch ergeben, daß der Grundsatz des maßgebenden Titels VII § 2 der Verfassungsurkunde ein an sich unklarer gewesen wäre, sondern dadurch, daß es thatsächlich unmöglich war, ihn zu verwirklichen, solange die Unterlage einer gesetzlichen Regelung jenes Anordnungsrechtes fehlte[14].

Faßt man den Inhalt der angeführten Verfassungsbestimmung in's Auge, wie er nach unseren bisherigen Untersuchungen sich herausgestellt hat, so kann nicht der mindeste Zweifel darüber sein, daß die Verfassung für den Erlaß jeder Gesetzesvorschrift im materiellen Sinne die Mitwirkung der Stände fordert. Ebenso sicher ist, daß jedes neue polizeiliche Gebot oder Verbot, da es nothwendig entweder in die persönliche Freiheit oder in das Vermögen eingreift, als ein Akt der Gesetzgebung erscheint. Die Schlußfolgerung ist zwingend. Polizeiliche Gebote oder Verbote können nur im Wege der Gesetzgebung oder auf Grund gesetzlicher Ermächtigung erlassen werden. Mangels solcher bleibt das Verordnungsrecht auf den Erlaß reiner Vollzugsvorschriften, d. h. allgemeiner Verwaltungsanordnungen beschränkt.

Ob die Urheber des Titels VII § 2 der Verfassungsurkunde sich dieser Folgerungen klar bewußt waren, ist zweifelhaft. Man konnte im Augenblicke des Ueberganges von der unbeschränkten zur verfassungsmäßig beschränkten Regierungsform den Unterschied von Vollzugsverordnung und Rechtsverordnung in seiner Schärfe nicht erkennen. Ebensowenig waren Polizei, polizeiliches Anordnungsrecht, polizeiliche Strafgewalt fest umschriebene Begriffe. Sehr deutlich prägt sich die Unsicherheit der Rechtsanschauungen in dem § 47 der Sachsen-Hildburghausen'schen Verfassung von 1817 aus, wo es heißt: „Alle zur Vollstreckung vorhandener Gesetze nothwendigen oder aus der Natur des Verwaltungs- und Aufsichtsrechtes fließenden Verordnungen sind von der landschaftlichen Zustimmung unabhängig."

Die bayerische Verfassung enthält einen solchen Vorbehalt zu Gunsten des landesherrlichen und behördlichen Verordnungsrechtes nicht. Verschwommen, wie derselbe lautet, würde er die Sachlage in nichts verbessert haben. Zudem hat die bayerische Verwaltung jenen Vorbehalt als einen stillschweigend vorhandenen, wenn auch nicht ohne Widerspruch der Stände, für sich geltend gemacht. Sie gehorchte dabei sowohl der Noth als dem eigenen Triebe der Wahrung ihrer Machtfülle. Als Grundlage für diese Auffassung mußte die Behauptung dienen, daß das frühere polizeiliche Verordnungsrecht durch

---

9 § 125.

10 Vgl. hieher den Aufsatz Bl. f. Rechtsanw. XXX S. 113 ff.

11 J. A. Seuffert a. a. O. S. 116 Anm. 1 führt hiegegen nur die Allgemeinheit der Wehrpflicht ins Feld, ohne auf die Bedeutung des Wortes „allgemein" näher einzugehen.

12 Vgl. die Aeußerung des Abg. Rudhart, Verh. d. K. d. Abg. 1827/28 Prot. Bd. VII S. 104.

13 Der gleiche Streit bestand in Württemberg bis 1871, trotz einer ausdrücklichen Verfassungsbestimmung, die für Polizeivorschriften den Weg der Gesetzgebung vorschreibt. Vgl. O. v. Sarwey, Staatsrecht des Kgrs. Württemberg II S. 15 f.

14 Vgl. zum Folgenden den Vortrag des Abg. Edel, Verh. d. Gesetzgebungsaussch. d. K. d. Abg. 1856/58 III S. 6 f., u. desselben Commentar zum Pol. St. G. B. von 1861 bei G. Fr. v. Dollmann, Gesetzgebung des Kgrs. Bayern 2c. Th. III Bd. V S. 162 f.

die Verfassung nicht berührt werde, daß mit Gesetz in Titel VII § 2 nur gemeint sei, was man bisher darunter verstanden habe. Indessen waren das doch wohl nur Worte, wie sie die Verlegenheit eingibt. Auf die Frage, was man denn früher unter Gesetz, was man unter Verordnung verstanden habe, wäre die Antwort schwer gewesen. Denn das unbeschränkte Königthum und die thatsächlich ebenso unbeschränkte landesherrliche Gewalt der Reichszeit hatten das Bedürfniß nicht, nach wissenschaftlichen Gesichtspunkten für die verschiedenen allgemeinen Anordnungen der Staatsgewalt verschiedene Bezeichnungen zu wählen[15]. Man wird in der Mannichfaltigkeit der letzteren vergebens nach einem System suchen. Damit sieht man sich aber wieder dahin gedrängt, anzuerkennen, daß der frühere Rechtszustand nicht für eine neue Ordnung der Dinge maßgebend sein kann, in welcher für die Ausübung der Staatsgewalt völlig andere Grundsätze gelten, als vordem. Man ist gezwungen, zwischen Gesetz und Verordnung ein materielles Unterscheidungszeichen zu suchen, und dieses wird niemals ein anderes sein können, als daß jenes Rechtsvorschriften für die Unterthanen, diese Verwaltungsvorschriften für die Behörden enthält. Mit alledem ist aber die Thatsache nicht beseitigt, daß es im Staate eine Fülle veränderlicher und örtlich verschiedener Verhältnisse gibt, die gesetzgeberisches Eingreifen erheischen, aber die Anwendung der Gesetzgebungsmaschinerie nicht ertragen. Das Ausscheiden dieses beweglichen Theiles der Gesetzgebung konnte nur durch die Gesetzgebung selbst in einer Weise geschehen, die den Streit ausschloß. Solange dies nicht geschehen war, d. h. vom Jahre 1818 bis zum Erlasse des Polizeistrafgesetzbuches von 1861, half die Verwaltung sich selbst[16]. Sie that dies nach dem Zeugnisse des Abgeordneten Edel, von einzelnen Zeitabschnitten abgesehen, „im Ganzen mit Mäßigung und innerhalb der Schranken der Zweckmäßigkeit". Freilich mußte sie aber die Erfahrung machen, daß die pfälzischen Gerichte, an die Formstrenge des französischen Rechtes gewöhnt[17], Verordnungen nicht anerkannten, die sich nicht auf gesetzliche Ermächtigung zu stützen vermochten[18].

Durch das Polizeistrafgesetzbuch ist für das Bereich des Verwaltungsrechtes die Befugniß zum Erlasse von Rechtsvorschriften in einer Weise geregelt, welche den Anforderungen der Verfassung und des Bedürfnisses entspricht[19].

Es bleibt nach Allem im Wesentlichen nur noch ein Rechtsstoff übrig, bei welchem, soweit gesetzliche Bestimmungen nicht vorhanden waren, die verordnungsmäßige Regelung stets als statthaft angesehen wurde[20], trotzdem er meines Erachtens zweifellos unter den Grundsatz des Titels VII § 2 der

[15] Vgl. Bl. f. Rechtsanw. IX S. 132. Als Beweis für die Unsicherheit der Ausdrucksweise, welche auch nach Erlaß der Verf. Urk. anfänglich noch bestand, kann Folgendes dienen. Der Landtagsabsch. vom 22. Juli 1819 (G. Bl. S. 31) spricht in Abschn. I B von dem „Gesetzentwurfe" und dem „Gesetze" über die Umlagen für Gemeindebedürfnisse, das Gesetz selbst aber (G. Bl. S. 83) ist „Verordnung" überschrieben. Ebenso spricht der Abschied unter Abschn. I C I Ziff. 2a von dem erlassenen „Zollgesetze", während letzteres (G. Bl. S. 99) in der Ueberschrift „Verordnung" über das Zollwesen ꝛc. genannt wird. Dieselbe Erscheinung wiederholt sich (Abschn. I C III, Ziff. 1) bezüglich des Schuldentilgungsges. (G. Bl. S. 243) u. (ebenda Ziff. 4) bezüglich des Ges. über die Nürnberger Staatsschuld (G. Bl. S. 257), dann (Abschn. I C IV) hinsichtlich des Ges. über die Peräquation der Kriegslasten (G. Bl. S. 261).

[16] K. Brater, Bl. f. adm. Praxis I (1851) S. 91 Anm. 2, bezeichnet diesen Zustand als „ohne Zweifel eines der ärgsten Gebrechen des bayerischen Verwaltungsrechts".

[17] Code pénal art. 4: „Nulle contravention, nul délit, nul crime, ne peuvent être punis de peines qui n'étaient pas prononcées par la loi avant qu'ils fussent commis."

[18] Ueber das pfälz. bzw. französ. Recht. vgl. N. de Champagny, traité de la police municipale ou de l'autorité des maires, de l'administration et du gouvernement en matières réglementaires, 2 vol., 1844, 1847; Medicus, über die den Bürgermeistern der bayer. Pfalz zustehende Befugniß, Localpolizeibeschlüsse mit Strafwirksamkeit zu erlassen; C. Edel bei C. Fr. v. Dollmann a. a. O. S. 167 ff.; H. Rosin, das Polizeiverordnungsrecht in Preußen S. 29 ff. (Anm. 28 Literatur); O. Mayer, System des französ. Verw. Rechts S. 63 ff.

[19] Edel bemerkt in dem angef. Vortrage (Verh. d. Gesetzgebungsaussch. der K. d. Abg. 1856/58 III S. 7): „Das Polizeistrafgesetzbuch ist nicht der Ort, wo das Verhältniß der Gesetzgebung zum Verordnungsrechte definitiv geregelt werden könnte. Hiezu wären andere Formen nöthig, da es sich hiebei um Interpretation einer Verfassungsbestimmung handeln würde. Wohl aber kann hier der Stoff des Streites ganz oder größten Theils aus dem Wege geräumt und damit der Streit gegenstandslos gemacht werden."

[20] Vgl. das Comp. Confl. Erk. vom 11. Juli 1853 (R. Bl. S. 910), das sich übrigens nicht auf das Dienststrafrecht, sondern auf die Ersatzpflichtigkeit der Beamten bezieht. Dort heißt es: „In Tit. VII § 2 hat die Verf. Urk. nur allgemeine neue Gesetze, welche die Freiheit der Personen oder das Eigenthum der Staatsangehörigen betreffen, zum Gegenstande, und auch abgesehen davon, daß . . ., so gehören die die Disciplinargewalt der vorgesetzten Stellen über die untergebenen Aemter und Behörden betreffenden Vorschriften nicht unter die allgemeinen Gesetze, von welchen die Verf. Urk. in Tit. VII § 2 spricht, und deren Erlassung durch den Beirath und die Zustimmung der Stände des

Verfassungsurkunde fällt. Dies ist das Dienststrafrecht des öffentlichen Dienstes. Indessen ist hier in ziemlich weitem Umfange ein klarer Rechtsstand hergestellt. Vor Allem steht nunmehr, was das Dienststrafrecht des Heeres anlangt, das Verordnungsrecht des Königs reichsgesetzlich fest[21]. Sodann schließt sich die Lücke, welche hinsichtlich der gesetzlichen Regelung des Dienststrafrechtes im Civildienste angenommen wird, nahezu völlig, wenn die oben[22] vertretene Auslegung der einschlägigen Bestimmungen der IX. Verfassungsbeilage sich als richtig zu behaupten vermag. Dieses Dienststrafrecht erscheint auch für den widerruflichen öffentlichen Dienst weit ausreichender als für den pragmatischen Staatsdienst, da das Recht der Entlassung im Verwaltungswege nebenher geht.

§ 203. Das Gesetz nach bayerischem Staatsrechte.

Solange der König von Bayern unbeschränkter Herrscher war, war er hinsichtlich der Ausübung der gesetzgebenden Gewalt durch keinerlei Vorschriften eingeengt. Jedes von ihm ausgesprochene und verkündete Gesetz war für die Unterthanen unbedingt verpflichtend. Dies änderte sich mit dem Erlasse der Verfassungsurkunde von 1818. Durch diese hat sich der König in Ausübung seiner gesetzgebenden Thätigkeit gebunden, jedoch so, daß seine Herrscherstellung als Inhaber „aller Rechte der Staatsgewalt" keinen Eintrag erlitten hat. Die Akte der Gesetzgebung gehen lediglich vom Könige aus. „Der König allein," sagt die Verfassungsurkunde[1], „sanctionirt die Gesetze." Das Gesetz wird zum Gesetze nur durch den Willen des Königs. Der Satz, daß dem Landtage kein Antheil an der Staatsgewalt zukömmt, bewährt sich auch hier. Die Mitwirkung des Landtages bezieht sich nur auf die Entstehung des Gesetzesinhaltes[2]. Zum Gesetze können, soweit dieses Mitwirkungsrecht reicht, nur solche Rechtsvorschriften erhoben werden, welchen der Landtag zugestimmt hat. Aber zum Gesetze werden sie nicht durch die Beschlüsse der Kammern und nicht durch Vereinbarung zwischen Landtag und Krone, sondern nur durch den Willen des Königs.

Die Verfassungsurkunde[3] umschreibt das Mitwirkungsrecht des Landtages auf dem Gebiete der Gesetzgebung mit folgenden Worten: „Ohne den Beirath und die Zustimmung der Stände des Königreichs kann kein allgemeines neues Gesetz, welches die Freiheit der Personen oder das Eigenthum der Staatsangehörigen betrifft, erlassen, noch ein schon bestehendes abgeändert, authentisch erläutert oder aufgehoben werden."

Hienach erstreckt sich das Mitwirkungsrecht des Landtages auf die Feststellung der Gesetze in dem oben erörterten materiellen und eigentlichen Sinne. Denn jeder solcher Rechtsvorschrift kömmt die Eigenschaft allgemeiner Giltigkeit zu, jede Rechtsvorschrift hat den Zweck, durch Gebot oder Verbot in das Handeln der Menschen einzugreifen, jede

---

Reichs bedingt ist. Nur insoferne würde diese erforderlich, als es sich von disciplinären Befugnissen handelte, für welche die Beil. IX der Verf. Urk. specielle Bestimmungen enthält." Die Unrichtigkeit dieser Ansicht ergibt sich aus dem bisher Dargelegten von selbst. Die Richtigkeit der Entsch. (vgl. oben § 132 Anm. 77) beruht auf anderen Erwägungen.

[21] R. Mil. Ges. vom 4. Mai 1874 (R. G. Bl. S. 43) §§ 8, 72. M. E. geht nemlich aus den angeführten Bestimmungen hervor, daß die Regelung des Dienststrafrechtes für das Heer im Verordnungswege erfolgen und nur für Bayern an Stelle des Kaisers der König treten soll.

[22] § 197 Anm. 17.

[1] Tit. VII § 30. Zentner beantragte diesen Wortlaut in der Conferenzsitzung vom 21. April 1818, um „dadurch auszusprechen, daß die Stände bei Ausschreibung und Verkündung der Ges. keine Mitwirkung hätten". Es handelte sich aber doch, wie das Wort „sanctionirt" zeigt, um mehr als um die formelle Thätigkeit der Verkündung. Vorbild ist offenbar Art. 22 der französischen Charte vom 4./10. Juni 1814: „Le Roi seul sanctionne et promulgue les lois", die allerdings im Gegensatze zu Tit. II § 1 der bayer. Verf. Urk. in Art. 15 sagt: „La puissance législative s'exerce collectivement par le Roi, la chambre des pairs et la chambre des députés des départements."

[2] Ueber die Form dieser Mitwirkung ist das Nöthige bereits früher erörtert worden. Vgl. §§ 89, 92 ff. über das Recht der Initiative, §§ 109, 110 über den Geschäftsgang, § 110 Anm. 31 ff. über die Behandlung von Verfassungsänderungs- u. Verfassungsges.

[3] Tit. VII § 2.

Rechtsvorschrift betrifft also die Freiheit der Personen oder das Eigenthum[4]. Die Worte der Verfassungsurkunde engen den Begriff des Gesetzes nicht ein, sondern sie bestimmen ihn, und zwar in zutreffender Weise[5].

Die angegebene Bestimmung der Verfassung ist in ihrer Wirkung nicht auf das Recht beschränkt, welches unter der Herrschaft der Verfassungsurkunde entstanden ist; sie gilt auch für das früher geschaffene Recht. Diese älteren Akte der Staatsgewalt sind demnach ohne Rücksicht auf ihre Bezeichnung auf ihren Inhalt zu prüfen. Vorschriften aus der Zeit vor Erlaß der Verfassungsurkunde sind hinsichtlich ihrer Aenderung oder Beseitigung als Gesetze zu behandeln, wenn sie ihrem Inhalte nach als Gesetze im Sinne der Verfassungsurkunde erscheinen[6].

Der Wortlaut der angeführten Verfassungsbestimmung schließt für die organisatorische Gesetzgebung[7] und für die Verordnung im materiellen Wortsinne grundsätzlich das Mitwirkungsrecht des Landtages aus. Doch gilt dieser Grundsatz nicht ohne erhebliche Ausnahmen.

Die eine derselben ergibt sich aus der Verfassungsurkunde selbst. Diese sagt[8]: „Abänderungen in den Bestimmungen der Verfassungsurkunde oder Zusätze zu derselben können ohne Zustimmung der Stände nicht geschehen." Damit wird der gesammte Inhalt des formalen Verfassungsrechtes, der zu einem beträchtlichen Theile nicht unter den Gesetzesbegriff des Tit. VII § 2 der Verfassungsurkunde fällt und insbesondere sehr wichtige organisatorische Rechtssätze enthält, dem Wege der Gesetzgebung überwiesen. Hiedurch entstehen die rein formalen Begriffe des Verfassungsänderungs- und des Verfassungsgesetzes[9]. Verfassungsgesetze sind die Verfassungsurkunde selbst, ferner diejenigen älteren Gesetze, welche durch die Verfassungsurkunde als Bestandtheile derselben erklärt sind, endlich diejenigen späteren Gesetze, welchen die Eigenschaft von Verfassungsgesetzen beigelegt ist. Verfassungsänderungsgesetze sind solche Gesetze, durch welche verfassungsgesetzliche Bestimmungen geändert oder aufgehoben werden. Verfassungsänderungsgesetze sind nicht nothwendig selbst Verfassungsgesetze.

Die Eigenschaft eines Gesetzes als Verfassungsgesetz hat die Wirkung, daß die Ertheilung der Zustimmung des Landtages zu dessen Aenderung, Erläuterung[10] oder Aufhebung an die Einhaltung erschwerender Vorschriften gebunden ist. Diese Vorschriften sind bereits früher zur Darstellung gekommen. Sie sind sowohl dann einzuhalten, wenn an Stelle bisheriger verfassungsgesetzlicher Bestimmungen neue verfassungsgesetzliche Bestimmungen, als auch dann, wenn an Stelle bisheriger verfassungsgesetzlicher Bestimmungen einfache gesetzliche Bestimmungen treten sollen. Nicht minder sind jene Vor-

[4] Modestinus, l. 7 D. 1, 3: „Legis virtus haec est: imperare, vetare, permittere, punire."

[5] Uebereinstimmend A. Dyroff, Annalen des Deutschen Reiches 1889 S. 834 ff. G. Meyer, Lehrb. des deutschen Staatsrechts, 3. Aufl., S. 467 Anm. 6. H. Schulze, Lehrb. des deutschen Staatsrechts I S. 522, hält dagegen die Formel der württ. Verf., die einfach sagt: „Ohne Beistimmung der Stände kann kein Gesetz gegeben ... werden", für weitergehend, als die bayer. Formel. Vgl. wegen Württembergs R. v. Mohl, Staatsrecht des Kgrs. Württemberg I S. 67, O. v. Sarwey, Staatsrecht des Kgrs. Württemberg II S. 4 ff.

[6] Vgl. über die Frage Bl. f. Rechtsanw. VII S. 53 ff., IX S. 129 ff. S. auch R. v. Mohl a. a. O. I S. 70, O. v. Sarwey a. a. O. II S. 7 f., A. Arndt, Verordnungsrecht des Deutschen Reiches ꝛc. S. 217 ff.

[7] Vgl. auch oben § 112 Anm. 7 ff.; A. Arndt a. a. O. S. 144 ff.

[8] Tit. X § 7.

[9] A. Dyroff a. a. O. S. 832 f., 909 ff.

[10] Verf. Urk. Tit. X § 7 spricht von „Abänderungen" und „Zusätzen", während in Tit. VII § 2 von Abänderung, authentischer Erläuterung und Aufhebung die Rede ist. Sachlich ist hier wie dort dasselbe gemeint. Die Aufhebung ist eine Abänderung, die Erläuterung ein Zusatz. Vgl. in letzterer Beziehung Verh. d. K. d. Abg. 1827/28 Prot. Bd. II S. 92, 108 (Abg. Rudhart) IV S. 72 (Min. Commissär v. Abel), 148. Bl. f. Rechtsanw. X S. 295 Anm. 8, XI S. 135 ff.

schriften zu beachten, wenn ohne Berührung bestehenden Verfassungsrechtes neue gesetzliche Bestimmungen mit der Eigenschaft verfassungsgesetzlicher Bestimmungen ausgestattet werden sollen. Denn alle neuen Verfassungsgesetze erscheinen als Zusätze zur Verfassungsurkunde, und solche Zusätze sind nach ausdrücklicher Anordnung der Verfassungsurkunde[11] gleich Verfassungsänderungen zu behandeln.

Die Verfassungsurkunde verlangt für das Zustandekommen eines Verfassungs- oder Verfassungsänderungsgesetzes lediglich die thatsächliche Einhaltung der Vorschriften, welche für die Berathung und Beschlußfassung der Kammern in solchen Fällen gelten. Sie verlangt dagegen nicht, daß die Beobachtung der bezeichneten Vorschriften im Gesetze selbst ausdrücklich erwähnt wird[12]. Indessen ist es eine wohlbegründete Gepflogenheit[13], in die Eingangsformel solcher Gesetze die Worte „unter Beobachtung der in Tit. X § 7 der Verfassungsurkunde vorgeschriebenen Formen“[14] einzuschalten.

Die Verfassungsurkunde enthält ferner keine Bestimmung, wonach das Verfassungsgesetz als solches durch seine äußere Form gekennzeichnet sein müßte. Da aber das Verfassungsgesetz, regelmäßig wenigstens, an seinem Inhalte nicht als solches erkannt werden kann und für die ausnahmsweise Eigenschaft eines Gesetzes als Verfassungsgesetz keine Vermuthung spricht, so muß aus dem Gesetze selbst der Wille des Gesetzgebers hervorgehen, daß dasselbe Verfassungsgesetz sein solle. Dabei ist nicht nöthig, daß dieser Wille mit unmittelbaren Worten ausgedrückt wird; es genügt, daß er erkennbar ist. Das erstere Verfahren ist das gewöhnliche und jedenfalls vorzuziehen[15]. Hervorzuheben ist jedoch, daß die Erwähnung in der Eingangsformel eines Gesetzes, Titel X § 7 der Verfassungsurkunde sei beobachtet worden, nicht immer genügt, um das Gesetz als Verfassungsgesetz zu kennzeichnen. Denn die Formen des Titels X § 7 sind sowohl bei Verfassungsänderungsgesetzen als bei Verfassungsgesetzen innezuhalten. Ist also das Gesetz ein Verfassungsänderungsgesetz, so beweist die Anführung des Titels X § 7 für sich allein noch nichts für seine Eigenschaft als Verfassungsgesetz[16]. Denn der Gesetzgeber kann ein Verfassungsgesetz ebensowohl durch ein Verfassungsgesetz als durch ein einfaches Gesetz ersetzen wollen, und nirgends ist gesagt, eine Rechtsvermuthung spreche dafür, daß er gerade erstere Absicht gehabt habe[17]. Ist dagegen das neu geschaffene Gesetz kein Ver-

---

[11] Tit. X § 7 Abs. I.

[12] Vgl. Verh. d. K. d. R. R. 1848 Prot. Bd. III S. 504 ff. Bl. f. Rechtsanw. XV S. 132.

[13] Vgl. A. Dyroff a. a. O. S. 912 Anm. 5.

[14] Wo das Ges. nur theilweise das Verfassungsrecht berührt, wird gesagt: „und zwar soviel die Art. . . . betrifft“, oder „dann bezüglich . . . unter Beobachtung ꝛc.“.

[15] Die angewandten Formeln, die sich regelmäßig am Schlusse der Ges. finden, sind verschieden. Sie lauten z. B.: „Gegenwärtiges Ges. soll als ein Grundges. des Reiches betrachtet werden und dieselbe Wirkung haben, als wenn alle Bestimmungen desselben in der Verf. Urk. enthalten wären“, oder „als stünde es wörtlich in der Verf. Urk.“, oder: „Gegenwärtiges Ges. soll als ein ergänzender Bestandtheil der Verf. Urk. und als ein Grundges. des Reiches angesehen werden, welches nur in der Tit. X § 7 der Verf. Urk. vorgeschriebenen Weise wieder abgeändert werden kann“, oder: „Gegenwärtiges Ges. wird zum Staatsgrundges. erhoben“. Vgl. auch A. Dyroff a. a. O. S. 913 f.

[16] Uebereinstimmend der Staatsrath in der Sitzung vom 7. Mai 1850.

[17] Die Sache ist völlig klargelegt in dem Vortrage des Reichsrathes Frhrn. v. Schrenk, Verh. d. K. d. R. R. 1870 Beil. Bd. I S. 196 ff. Vgl. oben § 106 Anm. 33 u. 39. Schrenk äußerte: „Allerdings ist dieses Ges. (über den Geschäftsgang des Landtags vom 25. Juli 1850), wie dessen Eingang erwähnt, unter Beobachtung der im § 7 des Tit. X der Verf. Urk. vorgeschriebenen Formen berathen und beschlossen worden, und es mußte dieses geschehen, weil durch dessen Art. 41 die §§ 6 u. 15 Tit. VI, dann § 29 Tit. VII der Verf. Urk., sowie die noch in Wirksamkeit gestandenen Theile der Beil. X zur Verf. Urk. aufgehoben wurden. Allein es folgt hieraus noch keineswegs, daß das gedachte Ges. ein ergänzender Bestandtheil der Verf. Urk. und ein Grundges. des Reiches geworden sei; es hätte vielmehr, um dem Ges. diese höhere Bedeutsamkeit beizulegen, einer ausdrücklichen Bestimmung hierüber bedurft. Unbestreitbar liegt es nemlich in der Berechtigung der Factoren der Gesetzgebung, Bestimmungen der Verf. Urk. vollständig aufzuheben oder solche durch andere verfassungsmäßige Bestimmungen oder aber auch durch gewöhnliche Ges. zu ersetzen. Deshalb muß aber, wenn Verfassungsbestimmungen

fassungsänderungsgesetz, dann wird durch die Anführung des Titels X § 7 der Verfassungsurkunde dessen Eigenschaft als Verfassungsgesetz allerdings bewiesen. Denn da hier aus dem Inhalte des Gesetzes ersichtlich ist, daß Titel X § 7 nicht wegen einer Verfassungsänderung angewandt worden sei, so kann er nur deshalb angeführt sein, weil ein Zusatz zur Verfassung beabsichtigt wurde[18]. Unter Umständen kann bei Verfassungsänderungsgesetzen aus deren Inhalte selbst ihre verfassungsgesetzliche Eigenschaft erhellen, so daß es einer Hervorhebung derselben nicht bedarf. Dies ist z. B. bei Gesetzen der Fall, durch welche eine Verfassungsbestimmung bindend erläutert oder in ihrem Wortlaute verändert[19] wird. Umgekehrt wird sich bei Verfassungsänderungsgesetzen, welche lediglich eine Verfassungsbestimmung aufheben[20], aus dem nur verneinenden Inhalte regelmäßig von selbst ergeben, daß sie keine Verfassungsgesetze sind[21].

Eine weitere Ausnahme von der Regel des Titels VII § 2 der Verfassungsurkunde ergibt sich aus Folgendem. Der Satz des Titels VII § 2 der Verfassungsurkunde hat lediglich die Bedeutung, das Gebiet abzugrenzen, innerhalb dessen eine Rechtsvorschrift nur mit Zustimmung des Landtages ergehen kann. Der Satz hat dagegen nicht die Bedeutung eines Verbotes, Rechtsvorschriften, die nicht in diesem Gebiete liegen, unter Zustimmung des Landtages zu erlassen[22]. Die Verfassungsurkunde will nur den Wirkungskreis des Landtages dem Könige gegenüber einschränken, aber dem Könige nicht verwehren, seinerseits von diesen Schranken abzusehen. Ein solches Verbot kann aus dem einfachen Grunde nicht in der Absicht der Verfassungsurkunde liegen, weil es eine unerfüllbare Forderung stellen würde. Die gesetzlichen, verordnungsmäßigen, organisatorischen Bestimmungen, welche zur Regelung irgend eines Theiles der Staatsaufgaben in einander greifen müssen, lassen sich nicht immer nach ihrer dreifachen Natur in Bezug auf die formelle Behandlung mechanisch auseinanderreißen. Die Verfassungsurkunde gibt selbst ein einleuchtendes Beispiel hiefür, wenn sie in Tit. VIII § 1 von der „gesetzlich bestimmten Instanzenordnung" der Gerichte spricht. Der Formalismus der Lehre von der Gewaltentheilung hält eben nirgends Stich, wo er auf die Probe gestellt wird. Immer und immer werden bei der Regelung irgend eines Rechtsstoffes verordnungsmäßige und organisatorische Theile mit den rein gesetzlichen Bestandtheilen sich als dermaßen verwachsen zeigen, daß man sie nicht mit einem operativen Schnitte ablösen kann[23]. Aber auch abgesehen von solchen Fällen können anderweitige Rücksichten es als nützlich erscheinen lassen, die Zustimmung des Landtages zu Staatsakten des Herrschers zu erholen[24]. Auf diese Art

---

geändert werden, in dem hierüber zu erlassenden Ges. die in dieser Beziehung hiemit verbundene Absicht klar und unzweifelhaft ausgedrückt werden, und deshalb ist auch in allen seit dem Bestehen der Verf. Urk. unter den in Tit. X § 7 vorgeschriebenen Formen erlassenen Ges., welchen eine höhere grundgesetzliche Bedeutung eingeräumt werden wollte, solches . . . ausdrücklich ausgesprochen worden." Aehnlich schon eine Erklärung des Staatsministers v. d. Pfordten, Verh. d. K. d. R. R. 1850 Prot. Bd. VII S. 164 ff. Vgl. über die Kammerverh. von 1849 u. 1850 A. Dyroff a. a. O. S. 914 ff.

[18] Anders A. Dyroff a. a. O. S. 919 f.

[19] Wenn also gesagt wird: Tit. x § x erhält folgende Fassung.

[20] A. Dyroff a. a. O. S. 918 f.

[21] Die im Vorstehenden erörterten Fragen scheinen mir völlig klar zu liegen. Unklar sind nur manche der hierüber angestellten Erörterungen. Vgl. hieher Pözl, Lehrb. des bayer. Verf. Rechts S. 38 Anm. 2, Bl. f. adm. Praxis XVIII S. 257 ff., K. Brater, die Verf. Urk. des Kgrs. Bayern, 3. Aufl., S. IV ff., 4. Aufl. von G. Pfeil, S. 13 Anm.

[22] Vgl. oben § 112 Anm. 8; auch J. Held, System des Verf. Rechts der monarch. Staaten Deutschlands II S. 75 Anm. 1. Anders A. Dyroff a. a. O. S. 886 ff., der im Ergebnisse übereinstimmt, dasselbe aber auf Gewohnheitsrecht gründet.

[23] Vgl. oben § 112 a. Anf.

[24] Dies wird von P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, 3. Aufl., I S. 546 f., mit großer Klarheit auseinandergesetzt. Vgl. auch G. Meyer in Grünhut's Zeitschr. für das Privat- u. öff. Recht der Gegenwart VIII S. 26.

vorzugsweise entsteht der Begriff des formellen Gesetzes. Die Anwendung der Gesetzesform über die Grenzen der verfassungsmäßigen Nothwendigkeit hinaus bedeutet allemal eine Zuständigkeitserweiterung für den Landtag. Das formelle Gesetz unterliegt dem Grundsatze, daß kein bestehendes Gesetz ohne Zustimmung des Landtages abgeändert, zwingend erläutert oder aufgehoben werden kann. Es geht allen frühern Anordnungen vor. Hierin besteht die formelle Gesetzeskraft[25]. Die Richtigkeit all dieser Sätze wird durch eine ständige Uebung bestätigt[26].

Gegenstand der Gesetzessanction des Herrschers kann nur ein vom Landtage genehmigter Gesetzentwurf sein. Der Gesetzentwurf bildet sowohl im Verhältnisse der Kammern unter sich als auch nach seiner Vereinbarung zwischen den Kammern gegenüber der Krone eine Einheit[27]. Die Sanction kann nur dem Gesetzentwurfe, so wie er liegt, oder gar nicht ertheilt werden. Theilweise Sanction oder Sanction mit Abänderungen oder Vorbehalten ist unstatthaft[28].

Ueber den Zeitpunkt, bis zu welchem die Sanction, wenn sie ertheilt werden will, spätestens ertheilt werden muß, ist bereits in anderem Zusammenhange das Erforderliche bemerkt worden[29].

Der Sanction der Gesetze muß die gutachtliche Einvernahme des Staatsrathes vorausgehen[30].

Die Sanction erfolgt mittels Aussertigung der Gesetzesurkunde[31]. Hiebei sind nachstehende Formvorschriften zu beachten. Die Urkunde muß selbstverständlich den vollständigen Wortlaut des Gesetzes enthalten. Sie muß ferner der Vernehmung des Staatsrathes und des Beirathes und der Zustimmung der Kammer der Reichsräthe und der Kammer der Abgeordneten[32] Erwähnung thun[33]. Dies geschieht im Eingange nach dem königlichen Titel und in Verbindung mit der Sanctionsformel[34]. Die Urkunde muß

---

[25] Soweit ein späteres formelles Gesetz in ein früheres materielles Gesetz ändernd eingreift, enthält es immer einen, wenn auch vielleicht versteckten materiellgesetzlichen Bestandtheil. In dem Satze von Fr. v. Martitz, Zeitschr. für die ges. Staatswissensch. XXXVI S. 250: „Das Gesetz ist ein unverantwortlicher Regierungsakt" ist dieser Gedanke mit enthalten.

[26] Vgl. auch l. 36 D. 50, 17: Nihil tam naturale est quam eo genere quidque dissolvere quo colligatum est. Gegen meine Ausführungen A. Dyroff a. a. O. S. 900 ff., der aber auf anderem Wege, durch Annahme eines Gewohnheitsrechtes, zum nemlichen Ergebnisse gelangt.

[27] Eingangs- und Schlußformeln des Gesetzes sind nicht Gegenstand der Genehmigung des Landtags. Vgl. P. Laband a. a. O. I S. 519, A. Dyroff a. a. O. S. 861 ff.

[28] Insbesondere haben Bemerkungen im Landtagsabschiede über den Sinn der ertheilten Sanction dem Gesetzesterte gegenüber nur die Bedeutung von Auslegungsbehelfen. Vgl. Entsch. d. o. G. H.'s f. Bayern in Gegenst. des Strafrechts ꝛc. VI S. 51. Richtiger ist, sie ganz zu unterlassen. Ein Ges. soll aus sich selbst verständlich sein. Ueber all diese Punkte hat früher einige Unklarheit geherrscht. Vgl. Landtagsabsch. vom 22. Juli 1819 (G. Bl. S. 31) I B, 11. Sept. 1825 (G. Bl. S. 9) I L, 15. Aug. 1828 (G. Bl. S. 17) I G, R, 1. Juli 1834 (G. Bl. S. 5) I F, 17. Nov. 1837 (G. Bl. S. 5) I C, E Ziff. 4. Im Landtagsabsch. vom 4. Juni 1848 (G. Bl. S. 41) § 10 Ziff. 2 ist die richtige Form statt der sonst vorgenommenen Einschaltungen in den Gesetzestext eingehalten. Anfänglich fand sogar die sicher unrichtige Meinung Vertretung, es könne, falls die Kammern über einzelne Art. eines Ges. sich nicht einigten, der Rest als Ges. verkündet werden, wenn jene Art. für das Ganze nicht wesentlich seien. Doch blieb diese Ansicht nicht ohne Widerspruch. Staatsrathssitzung vom 17. Juli 1819. Vgl. P. Laband a. a. O. I S. 492 Anm. 1, A. Dyroff a. a. O. S. 843 f.

[29] § 86 Anm. 41, § 89 Anm. 22.

[30] Verf. Urk. Tit. VII § 30. Vgl. hierüber § 114 Anm. 7.

[31] In dieser, nicht im Abdrucke des G. u. V. Bl.'s, ist das Gesetz verkörpert. Vgl. P. Laband a. a. O. I S. 534 Anm. 1, 538 Anm. 2, G. Jellinek, Gesetz und Verordnung, S. 327.

[32] Bis zum Erlasse des Landtagswahlges. vom 4. Juni 1848 lautete die Formel im Anschlusse an die Worte der Verf. Urk. Tit. VII § 30: „mit Beirath u. Zustimmung Unserer Lieben u. Getreuen, der Stände des Reichs".

[33] A. Dyroff a. a. O. S. 855 f.

[34] Die Formel lautet: „Wir haben nach Vernehmung Unseres Staatsrathes, mit Beirath u. Zustimmung der K. der R. R. u. der K. der Abg. beschlossen und verordnen, was folgt:".

mit der Unterschrift des Königs versehen sein[35]. Sie muß außerdem nach verfassungsmäßiger Bestimmung die Gegenzeichnung der betheiligten Minister, nach verordnungsmäßiger Bestimmung die Gegenzeichnung des Gesammtstaatsministeriums tragen[36]. Verordnungsmäßig ist auch die Beglaubigung der Urkunde durch denjenigen Beamten vorgeschrieben, welcher mit der Protokollführung im Staatsrathe beauftragt ist[37]. Die Gesetzesurkunden geben regelmäßig auch Ort und Tag der Ausfertigung durch den König an.

Zur Rechtsgiltigkeit der Gesetzesurkunde ist nur die Einhaltung der verfassungsgesetzlichen Formvorschriften nothwendig[38].

Ueber die Art der Verkündigung der Gesetze wird später[39] gehandelt werden.

§ 204. Das Verordnungsrecht.

Ueber den Bestand eines eigentlichen Vollzugsverordnungsrechtes[1] der Staatsregierung und ihrer Organe sind begründete Bedenken nicht möglich[2]. Soweit nicht Verwaltungsbefehle in Gesetzesform erlassen sind, ist das Recht des Königs und der vorgesetzten Behörden, durch Verfügung im einzelnen Falle oder durch allgemeine Verfügung — Verwaltungsverordnung — den Gang der Verwaltung zu regeln, eine natürliche Folge des Verhältnisses der Ueber- und Unterordnung, das die bewegende Kraft der Staatsmaschine bildet[3]. Solche Verfügungen und Verordnungen haben sich innerhalb der Grenzen der Gesetze zu halten[4]. Bei ihrem Erlasse muß daher auch eine Prüfung der Frage eintreten, welches diese gesetzlichen Grenzen sind, was die Gesetze der Verwaltung zu thun gebieten, verbieten oder frei geben. Hienach ist unbedenklich anzuerkennen, daß der Inhalt der Gesetze den Behörden auch im Wege der Verwaltungsverfügung oder Verwaltungsverordnung erläutert, daß den Verwaltungsbehörden die Weisung ertheilt werden kann, bei ihrer Thätigkeit diese oder jene Auslegung der Gesetze zu Grunde zu legen[5]. Nur darf die rechtliche Natur solcher Weisungen nicht verkannt werden. Sie

---

[35] Verf. Urk. Tit. VII § 30. Der König kann aber, wenn er etwa außer Stande sein sollte zu unterschreiben, einen Stellvertreter mit der Ausfertigung betrauen. Vgl. § 71 Anm. 12.

[36] § 117 Anm. 26 u. 27. Die betheiligten Minister übernehmen durch die Gegenzeichnung die Verantwortung für das verfassungsmäßige Zustandekommen des Ges. und für die Echtheit des Wortlautes der Urkunde.

[37] Verordn. vom 3. Aug. 1879 § 15 Abs. I. Früher erfolgte diese Beglaubigung durch den Generalsecretär des Staatsrathes.

[38] Bei gesetzlichen Einzelbestimmungen, die vom Landtage vorgeschlagen sind, ist es üblich, sie mit der Sanction in den Landtagsabschied aufzunehmen. Dies geschieht unter Anwendung verschiedener Formeln, z. B.: „Dem an Uns gebrachten Gesammtbeschlusse entsprechend verordnen Wir mit Gesetzeskraft". Dieses Verfahren ist statthaft, da den Formvorschriften des Tit. VII § 30 der Verf. Urk. dabei genügt wird.

[39] § 206.

[1] Vgl. zum Folgenden R. Gneist, Rechtsstaat, 2. Aufl. 1879, Cap. 5, 6, P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, 3. Aufl., I S. 659 ff., auch meine Grundzüge einer allg. Staatslehre S. 27 ff., H. Rosin, das Polizeiverordnungsrecht in Preußen S. 19 ff., E. Seligmann, Begriff des Gesetzes S. 103 ff.

[2] Uebereinstimmend Pözl, Lehrb. des bayer. Verf. Rechtes S. 407 f., der aber dieses Verordnungsrecht aus der gesetzgebenden Gewalt ableitet.

[3] Vgl. Form. Verordn. vom 9. Dec. 1825 §§ 26, 28; oben § 120 Anm. 38. Bezüglich der Kreisregierungen ist der Gegensatz zwischen den Bestimmungen der §§ 16 ff. der Form. Verordn. vom 17. Dec. 1825 (§ 127 Anm. 36) u. § 91 der Form. Verordn. vom 27. März 1817 (§ 38 Anm. 15) bezeichnend.

[4] Vgl. Form. Verordn. vom 9. Dec. 1825 § 28, vom 17. gl. Mts. § 14.

[5] Auf dem Landtage 1849/50 stellten die Abg. Prell u. Crämer den Antrag, „es sei die Staatsregierung um die Vorlage eines Ges. anzugehen, welches das Recht der Erläuterung oder Erklärung eines Ges. durch eine Instruction einzig und allein der gesetzgebenden Gewalt vorbehält". Dieser sonderbare Antrag wurde abgelehnt und durch die sachgemäßere Bitte an die Krone ersetzt, derartige Instruc-

sind lediglich Dienstbefehle, also eine innere Angelegenheit des Dienstes. Sie haben keine Rechtswirkung nach Außen. Die Rechtsauffassungen, die ihnen zu Grunde liegen, bilden keine zwingende (authentische) Gesetzesauslegung [6] und binden daher insbesondere den Richter nicht in der Beurtheilung der Frage, was nach dem Gesetze Rechtens ist [7]. Eine rechtliche Nothwendigkeit, Verwaltungsverordnungen öffentlich zu verkünden, besteht nach alledem nicht; es genügt, daß sie zur Kenntniß derjenigen Behörden gebracht werden, die darnach handeln sollen. Indessen wird es gewöhnlich ein gemeinsames Interesse der Verwaltung und der Staatsangehörigen sein, daß die Verwaltungsverordnungen bekannt gegeben werden. Solche Bekanntgabe bildet daher die Regel [8]. Sie ist jedoch nicht als Verkündigung im staatsrechtlichen Sinne aufzufassen [9]. Die Entscheidung darüber, ob eine Verwaltungsverordnung bekannt gemacht werden soll, steht demjenigen zu, der sie erläßt, nicht den Behörden, an welche sie ergeht [10].

Von den Verwaltungsverordnungen sind, wie bereits dargelegt wurde, die Rechtsverordnungen ihrem Wesen nach völlig verschieden. Sie sind sachlich Gesetze und daher von anderen Rechtsgrundsätzen beherrscht, als die Verwaltungsverordnungen. Rechtsverordnungen können nur erlassen werden, wo ein formelles Gesetz dies verstattet [11]. Von einer Ermächtigung [12] zum Erlasse von Rechtsverordnungen kann man strenge genommen nur reden, wo diese Befugniß einer Staats- oder Gemeindebehörde eingeräumt ist, nicht wo der König sich selbst diese Befugniß im Gesetze vorbehält [13]. Indessen bewirkt diese verschiedenartige Begründung des Verordnungsrechtes keine Verschiedenheit in Bezug auf die maßgebenden Rechtsgrundsätze, und es kann daher in der folgenden Darstellung von dem Unterschiede zwischen Ermächtigung und Vorbehalt abgesehen werden. Derselbe tritt übrigens in der gesetzlichen und amtlichen Ausdrucksweise — in letzterer gleichmäßig für Verwaltungs- und Rechtsverordnungen — dadurch hervor, daß der Name Verordnung den königlichen Verordnungen vorbehalten wird [14]. Die wissenschaft-

---

tionen möchten veröffentlicht werden. Vgl. insbes. Verh. d. K. d. Abg. Beil. Bd. III S. 234 ff., der K. d. R. R. Beil. Bd. IV S. 44 ff. u. im Uebr. Repert. S. 30 u. d. W. „Gesetze". S. auch A. Arndt, das Verordnungsrecht des Deutschen Reichs ꝛc. S. 223.

[6] Im Gegentheile kann der Landtag Ministeranklage nach dem Verf. Gef. vom 4. Juni 1848, die Verantwortlichkeit der Minister betr., erheben, wenn er glaubt, daß ein Minister durch Erlaß von Vollzugsvorschriften Gesetzesverletzungen herbeigeführt habe.

[7] Vgl. K. Brater, Bl. f. adm. Praxis I S. 181 Anm. 2. Giron, le droit adm. de la Belgique, Bruxelles 1881, nr. 6: „Les circulaires des ministres obligent les agents d'exécution, mais ne lient pas les citoyens ni les tribunaux."

[8] Vgl. Landtagsabsch. vom 29. Dec. 1831 (G. Bl. S. 57) Abschn. III Ziff. 7, vom 25. Juli 1850 (G. Bl. S. 225) Abschn. III § 35.

[9] Vgl. P. Laband a. a. O. I S. 666 f. Anläßlich der oben Anm. 5 erwähnten Verh. hatte der Abg. Morgenstern den Antrag gestellt, die Vorlage eines Ges. darüber zu erbitten, „daß alle generellen Erlasse des Staatsministeriums, welche an die Kreisregierungen gehen, bei Vermeidung der Nichtigkeit gleichzeitig im R. Bl. bekannt gemacht werden müssen". Auch dies wurde abgelehnt.

[10] P. Laband a. a. O.

[11] Vgl. G. Meyer, Lehrb. des deutschen Staatsrechts, 3. Aufl., S. 467 Anm. 7, 473 Anm. 6.

[12] Auch die französ. Rechtssprache hat den Ausdruck délégation für die Befugniß zum Erlasse von règlements d'administration publique, départementaux, locaux. Diese Rechtsverordnungen werden als lois secondaires bezeichnet. Vgl. O. Mayer, Theorie des französ. Verw. Rechts S. 6 f., 37 ff.

[13] P. St. G. B. Art. 1 Abs. I spricht von den „in den Landesgesetzen vorbehaltenen allgemein verbindlichen Vorschriften", welchen Ausdruck H. Rosin, das Polizeiverordnungsrecht in Preußen S. 42 Anm. 15, rügt. S. dagegen A. Dyroff, Annalen des Deutschen Reichs 1889 S. 877 f.

[14] M. E. vom 15. Jan. 1818 (Weber I S. 549). P. St. G. B. Art. 1, 8. An letzterer Stelle wird gesagt: „Wo die Landesgesetze auf Verordnungen Bezug nehmen, sind darunter die in jedem Gebietstheile geltenden landesherrlichen Verordnungen, sowie die künftig zu erlassenden königlichen Verordnungen zu verstehen." Vgl. hieher Edel's Bemerkungen zu Art. 36 des P. St. G. B.'s von 1861, Commentar S. 188 f. u. Commentar 1871 S. 80. Wo Reichsgef. von Verordnungen sprechen, ist nach P. St. G. B. Art. 1 Abs. II u. 2 zu bestimmen, was darunter zu verstehen ist. E. Frhr. v. Riedel, Commentar, 5. Aufl., S. 49, 53 f.

liche Sprache kann jedoch gleichwohl den Gattungsbegriff der Verordnung nicht entbehren[15].

Die verfassungsrechtliche Möglichkeit, den Erlaß von materiell gesetzlichen Vorschriften dem Verordnungswege zu überweisen, ist nach bayerischem Staatsrechte zweifellos gegeben und auch niemals ernstlich bezweifelt worden[16]. Der Beirath und die Zustimmung des Landtages, ohne welche nach Titel VII § 2 kein Gesetz soll ergehen können, liegen auch dann vor, wenn der Landtag sich einverstanden erklärt hat, die Regelung gewisser Verhältnisse dem Verordnungswege zu überweisen[17].

Schon früher ist der Mißstände gedacht worden, welche daraus sich ergaben, daß die Einrichtung der Rechtsverordnungen, welche innerhalb gewisser Grenzen unentbehrlich ist, durch die Verfassungsurkunde nicht geregelt worden war. Diese nothwendige Ergänzung des bestehenden Rechtes erfolgte für das Gebiet der Landesverwaltung[18] im Zusammenhange mit der Ordnung des Polizeistrafrechtes[19].

Der Entwurf eines Polizeistrafgesetzbuches, welcher im Jahre 1856 an das Licht trat, war wie in Anderem so auch nach dieser Richtung ungenügend. Er wollte das seither thatsächlich geübte Verordnungsrecht des Königs in „Polizeisachen" und damit den hierüber bestandenen staatsrechtlichen Streit stillschweigend fortbestehen lassen. Er wollte ferner dem Polizeiverordnungsrechte der Behörden eine Ausdehnung geben, welche über das Maß des Nothwendigen, ja des Räthlichen weit hinausging. So konnte es nicht ausbleiben, daß der Entwurf eine höchst abfällige Beurtheilung erfuhr[20]. Glücklicher Weise blieb es nicht bei der bloßen Verneinung. Dem damaligen Berichterstatter der zweiten Kammer, Abg. Dr. Edel, gebührt das Verdienst, durch seine Gegenvorschläge den Grund zu dem nunmehr geltenden Rechte gelegt zu haben. Die von ihm befürworteten Grundsätze sind von bestimmendem Einflusse auf die Gestaltung der einschlägigen Vorschriften des Polizeistrafgesetzbuches vom 10. November 1861 geworden[21]. Diese Vorschriften sind sodann, als das genannte Gesetzbuch in Folge der Einführung des

---

[15] Eben deshalb ist es unter Umständen nicht ausgeschlossen, daß ein Ges. mit dem Ausdrucke „Verordnung" den allgemeinen wissenschaftlichen Sinn verbindet. Vgl. Entsch. d. o. G. H.'s f. Bayern in Gegenst. des Strafrechts ꝛc. VI S. 250, 491 (Plenarerk.), Bl. f. adm. Praxis XXVII S. 74 ff. S. auch O. v. Sarwey, Staatsrecht des Kgrs. Württemberg II S. 10 ff. Die in Anm. 14 angeführte Bestimmung des P. St. G. B.'s hat nur Verordnungen im Auge, welche im Gebiete der Landesverwaltung (inneren Verwaltung) ergehen.

[16] Anders, aber sicher mit Unrecht, L. v. Rönne für das preuß. u. Reichsstaatsrecht. Vgl. dessen Staatsrecht der preuß. Monarchie I, 1, 3. Aufl. S. 176, 4. Aufl. S. 356 u. Staatsrecht des Deutschen Reiches II, 1 S. 13 ff. Dagegen P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, 1. Aufl., II S. 74 ff., vgl. 3. Aufl., I S. 572. H. Rosin, das Polizeiverordnungsrecht in Preußen S. 22. Der Abg. Dr. Völk vertrat gelegentlich für das bayer. Recht eine ähnliche Ansicht wie Rönne, wurde aber vom Abg. Dr. Edel treffend widerlegt. Verh. d. K. d. Abg. 1859/61 Beil. Bd. III S. 30.

[17] Vgl. A. Dyroff a. a. O. S. 877 ff., welcher „dieser Begründung und dieser Construction des in Rede stehenden Verhältnisses nicht beipflichten" zu können erklärt. Mir scheint jedoch, daß seine Erklärung in anderer Weise dasselbe sagt, wie meine.

[18] Gewöhnlich „innere" Verwaltung genannt. Dies darf jedoch nicht als gleichbedeutend mit dem Geschäftskreise der beiden Staatsministerien des Innern angesehen werden. Auch die Verkehrsanstalten gehören der Landesverwaltung zu. Dagegen können Polizeiverordnungen keine Bestimmungen fiscalischer Natur enthalten. Vgl. darüber die treffenden Ausführungen von C. Edel bei J. v. Pözl, Gesetzgebung des Kgrs. Bayern ꝛc. Th. III, Bd. VI S. 74 ff.

[19] Vgl. zum Folgenden C. Edel bei C. Fr. v. Dollmann, Gesetzgebung des Kgrs. Bayern ꝛc., Th. III, Bd. V S. 171 ff.

[20] Verh. d. Gesetzgebungsaussch. der K. d. Abg. 1856/57 III S. 6 ff., 25 ff. (Vortrag des Abg. Dr. Edel.)

[21] Vgl. dazu den Commentar von C. Edel bei C. Fr. v. Dollmann, Gesetzgebung des Kgrs. Bayern ꝛc., Th. III, Bd. V, Erlangen 1862; St. Frhr. v. Stengel, Zeitschr. f. Gesetzg. u. Rechtspfl. des Kgrs. Bayern VIII (1862) S. 310 ff.

Reichsstrafgesetzbuches zum Torso wurde, in das neue Polizeistrafgesetzbuch vom 26. December 1871 [22] übergegangen.

Die Befugniß zum Erlasse von Rechtsverordnungen im Interesse der Landesverwaltung bewegt sich naturgemäß in der Form von Polizeiverordnungen, d. h. des Erlasses von Geboten oder Verboten, deren Nichtbefolgung mit Strafe bedroht ist [23]. Es handelt sich also stets um eine gegenseitige Beziehung zwischen einem Satze des Verwaltungsrechtes und einem Satze des Strafrechtes, wobei der erste, wenn auch nicht zeitlich, doch begrifflich vorausgeht.

Die gesetzliche Ermächtigung zum Erlasse von Rechtsverordnungen kann von verschiedenem Umfange sein. Sie kann sich auf die Erlassung der verwaltungsrechtlichen und der strafrechtlichen Bestimmung zugleich beziehen. Sie kann sich aber auch auf den Erlaß der verwaltungsrechtlichen Bestimmung beschränken, während das Gesetz selbst die Straffatzung ausspricht [24]. Letzteres ist, entsprechend dem Vorbilde des französischen Rechtes, im bayerischen Rechte die Regel. Auch das Reichsrecht folgt, insbesondere im Reichsstrafgesetzbuche, demselben Systeme.

Die Ermächtigung kann ferner entweder eine allgemeine in dem Sinne sein, daß sie den Behörden für den ganzen Umfang ihres Geschäftskreises ertheilt wird, oder eine besondere in der Weise, daß das Gesetz die einzelnen Ermächtigungsfälle bestimmt umschreibt und die ermächtigten Behörden, bzw. die Fälle des königlichen Verordnungsrechtes benennt [25]. Das letztere System wird vom bayerischen Rechte als Regel befolgt [26].

Bei diesem Stande unseres Rechtes lassen sich allgemeine Grundsätze nur über die Art der Erlassung von Rechtsverordnungen, im Uebrigen aber weder darüber aufstellen, wann die gesetzliche Ermächtigung zu deren Erlasse gegeben ist, noch darüber, wer hiezu zuständig ist. Die gesetzliche Einzelvorschrift ist entscheidend und nur der eine Grundsatz maßgebend, daß Rechtsverordnungen lediglich da ergehen können, wo eine solche Einzelvorschrift hiezu ermächtigt.

Hievon gibt es eine einzige Ausnahme. Außer den Fällen der Einzelermächtigung zum Erlasse von Rechtsverordnungen besteht nemlich eine allgemeine Befugniß des Königs zum Erlasse solcher Verordnungen als Nothverordnungen [27].

Das Nothverordnungsrecht [28] ist inhaltlich auf den Erlaß „polizeilicher Vorschriften mit Strafandrohung“ beschränkt. Die Nothverordnung kann sich daher lediglich auf dem Gebiete des öffentlichen, nicht auf jenem des bürgerlichen Rechtes bewegen. Sie kann nur Gesetzesvorschriften im materiellen Sinne: Gebote, Verbote, Strafdrohungen, enthalten. Sie kann innerhalb des Gebietes des öffentlichen Rechtes nur auf bestimmte Zwecke sich beziehen, nemlich auf die Sicherheit des Staates oder auf den Schutz des Lebens, der Gesundheit oder des Vermögens der Staatsangehörigen. Sie kann kein bestehendes Gesetz ändern [29]. Das Nothverordnungsrecht ist ferner bezüglich solcher Gegenstände völlig

---

[22] Vgl. dazu C. Edel bei J. v. Pözl, Gesetzgebung des Kgrs. Bayern 2c., Th. III Bd. VI S. 1 ff.; E. Frhr. v. Riedel, Commentar z. P. St. G. B., 5. Aufl. von M. Pröbst, München 1894. — Im Folgenden wird der ältere Commentar Edel's mit „Edel a. a. O.“, der neuere mit „Edel, Commentar 1871“ bezeichnet.

[23] Vgl. zum Folgenden insbes. H. Rosin, Polizeiverordnungsrecht in Preußen S. 38 ff.

[24] Vgl. H. Rosin a. a. O. S. 49 ff.

[25] Vgl. H. Rosin a. a. O. S. 55 f.

[26] Vgl. Edel a. a. O. S. 173 ff.

[27] P. St. G. B. von 1861 Art. 38, von 1871 Art. 9. Das Ges. sagt „nur durch k. Verordnung“. Die Nothverordnung kann also keine Ermächtigung zum Erlasse von polizeilichen Vorschriften mit Strafandrohung ertheilen. Vgl. auch Verh. d. K. d. Abg. 1859/61 Beil. Bd. III S. 29 ff.

[28] Vgl. darüber im Allgemeinen H. Schulze, Lehrb. des deutschen Staatsrechts I S. 531 ff., woselbst auch die Schriftsteller über die Frage angegeben sind; außerdem L. Spiegel, die kais. Verordnungen mit provisorischer Gesetzeskraft nach österreich. Staatsrecht, Wien 1893.

[29] P. St. G. B. Art. 10. Edel a. a. O. S. 192 f.

ausgeschlossen, welche durch das Reichsrecht erschöpfend geregelt sind. Dies gilt aber nicht blos für die Strafsatzungen[30], sondern auch für die verwaltungsrechtlichen Bestimmungen. Innerhalb der angegebenen Grenzen besteht bezüglich der letzteren Vorschriften keine Beschränkung; dagegen ist hinsichtlich der daran geknüpften Strafdrohungen ein gesetzlicher Höchstbetrag der Strafe festgestellt. Die angedrohte Strafe darf 150 Mark oder 30 Tage Haft nicht übersteigen.

Die Anwendung des Nothverordnungsrechtes ist an folgende Voraussetzungen geknüpft: 1. daß zur Zeit des Erlasses der Nothverordnung der Landtag nicht versammelt ist; 2. daß die Nothverordnung zur Anwendung einer dringenden Gefahr erforderlich ist; 3. daß in keinem Gesetze eine anwendbare Vorschrift oder die Befugniß[31] zum Erlasse derselben vorgesehen ist.

Nothverordnungen müssen der nächsten Landtagsversammlung zur Zustimmung vorgelegt werden. Sie treten von selbst außer Wirksamkeit, wenn diese Zustimmung vor dem Schlusse oder der Vertagung des Landtages nicht erfolgt ist.

In Bezug auf die Formen des Erlasses von Rechtsverordnungen unterscheidet das bayerische Staatsrecht königliche Verordnungen, oberpolizeiliche, districtspolizeiliche und ortspolizeiliche Vorschriften[32].

Diese sämmtlichen Arten von Rechtsverordnungen haben begrifflich gemeinsam, daß sie „allgemein verbindliche Vorschriften“[33] enthalten, deren Uebertretung mit Strafe bedroht ist. Diese Vorschriften dürfen daher nicht an bestimmte einzelne Personen sich richten, sondern müssen „unter gleichen Voraussetzungen jeden verpflichten“[34]. Die Vorschriften dürfen ferner nur von demjenigen erlassen werden, den das Gesetz als zuständig erklärt hat, und sie dürfen nur selbst Recht setzen, nicht dagegen die Befugniß, Recht zu setzen, weiter übertragen. Nur da, wo das Gesetz verschiedene Arten von Rechtsverordnungen zuläßt, kann die Rechtsverordnung des Königs oder der höheren Behörde für die Rechtsverordnung der niederen Behörde Platz frei lassen. Aber auch dies darf nur zu Gunsten jener Behörden geschehen, die das Gesetz als zuständig bezeichnet. Die Uebertragung muß also stets im Gesetze selbst liegen. Soweit jedoch mit einer Rechtsverordnung Vollzugsvorschriften, also Bestimmungen sich verbinden, welche die rechtliche Natur der Verwaltungsverordnung haben[35], kann eine Zuweisung von Verwaltungsbefugnissen an die Unterbehörden stattfinden, wie denn auch die verordnende Behörde nicht blos den Unterbehörden, sondern auch sich selbst das Recht, die erforderlichen Vollzugsverfügungen zu treffen, vorbehalten kann[36].

Die Uebertragung[37] des Verordnungsrechtes hat eine verschiedene Bedeutung, je

---

[30] Einf. Ges. vom 31. Mai 1870 zum R. St. G. B. § 2 Abs. I.

[31] Gleichviel, ob für den König oder für Behörden.

[32] P. St. G. B. Art. 1 Abs. I. [33] P. St. G. B. Art. 1 Abs. I.

[34] Edel a. a. O. S. 181 f. Vgl. H. Rosin, das Polizeiverordnungsrecht in Preußen S. 93 ff.

[35] Vgl. auch Art. 37 des P. St. G. B.'s von 1861 und dazu Edel a. a. O. S. 189 f. Ueber die Gründe der Weglassung des Artikels im neuen P. St. G. B. Edel, Commentar 1871 S. 82.

[36] Uebereinstimmend Edel a. a. O. (1861) S. 182 f. Vgl. auch Bl. f. adm. Praxis XV S. 103 ff., Zeitschr. f. Gesetzg. u. Rechtspfl. des Kgrs. Bayern X S. 1039, XI S. 275 (Abth. f. Strafrecht), Stenglein's Sammlung von Entsch. d. o. G. H.'s f. Bayern in Gegenständen des Strafrechts 2c. IX S. 223, Bl. f. Rechtsanw. XLIX S. 73. Bei den Verh. d. Aussch. d. K. d. Abg. 1859/61 Beil. Bd. III S. 144 f. waren die Ansichten über die Frage verschieden, ob eine Uebertragung des Verordnungsrechtes zulässig sei. Der Staatsminister des Innern äußerte sich gegen die oben vertretene Meinung. Indessen sind die Zuständigkeitsvorschriften des Ges. doch wohl zwingende. Die Zuständigkeiten zum Erlasse von Rechtsverordnungen sind nirgends als übertragbar erklärt. Vgl. über die Frage im Allg. A. Arndt, das Verordnungsrecht des Deutschen Reichs 2c. S. 169 ff. (für die Uebertragbarkeit).

[37] Im eigentlichen Sinne und im Gegensatze zum Vorbehalte des königlichen Verordnungsrechtes.

nachdem sie zu Gunsten der königlichen Behörden oder der Gemeindebehörden erfolgt. Für die königlichen Behörden ist der Erlaß der erforderlichen Polizeiverordnungen Erfüllung einer Amtspflicht. Sie haben auch in Bezug auf Erfüllung dieser Pflicht dienstlichen Gehorsam zu leisten und können daher Dienstbefehle sowohl dahin erhalten, daß, als auch darüber, wie sie von dem Verordnungsrechte Gebrauch zu machen haben. Selbstverständlich haben aber derartige allgemeine oder besondere Dienstbefehle keine Wirkung nach Außen. Nach Außen wirkt nur die erlassene Verordnung[38]. Die Ausübung des Polizeiverordnungsrechtes durch die Gemeindebehörden hingegen ist ein Recht der Gemeinden, in dessen Ausübung von staatlicher Seite nur so weit eingegriffen werden kann, als das Gesetz eine Handhabe hiezu bietet[39].

Die königlichen Verordnungen bedürfen gleich allen Regierungsanordnungen des Königs ministerieller Gegenzeichnung[40].

Oberpolizeiliche Vorschriften können nur mit räumlicher Wirksamkeit für ganze Regierungsbezirke oder für das gesammte Staatsgebiet erlassen werden[41]. Zuständig zum Erlasse solcher Vorschriften sind in beiden Fällen die Staatsministerien je innerhalb ihres Geschäftsbereiches, außerdem die Kreisverwaltungsstellen für ihren Regierungsbezirk[42].

Districtspolizeiliche Vorschriften können von den Bezirksämtern und zwar regelmäßig[43] nur für den ganzen Amtsbezirk erlassen werden[44]. Solche Vorschriften sind der nächsten Districtsrathsversammlung sämmtlicher zum Amtsbezirke gehöriger Districtsgemeinden mitzutheilen[45].

Ortspolizeiliche Vorschriften können nur für einen ganzen Ortspolizeibezirk, d. i. für eine Gemeindemarkung[46] oder einen Bürgermeistereibezirk, erlassen werden. Zuständig hiezu sind die collegialen Gemeindebehörden, für die Bürgermeistereien die vereinigten collegialen Gemeindebehörden[47], in München Magistrat, Polizeidirection und Localbaucommission[48] je innerhalb ihres Geschäftskreises[49]. Die ortspolizeilichen Vorschriften der Gemeindebehörden sind in der Form geschäftsordnungsmäßiger Beschlüsse zu erlassen[50]. Vor Erlaß ortspolizeilicher Vorschriften, welche über Gegenstände der landwirthschaftlichen Verwaltung eine fortdauernd geltende Anordnung[51] treffen, sind die Feldgeschworenen und, soferne in der Gemeinde ein Grundbesitzerausschuß besteht, dieser zu vernehmen[52]. In Gemeinden mit Stadtverfassung sind die beschlossenen Vorschriften den Gemeindebevollmächtigten mitzutheilen[53].

---

[38] Edel a. a. O. S. 192 f. u. Commentar 1871 S. 83, H. Rosin, Polizeiverordnungsrecht in Preußen S. 62 f.

[39] S. oben § 154 Anm. 83 ff.; Edel, Commentar 1871 S. 83.

[40] Oben § 117 Anm. 25 ff.

[41] Wobei aber nicht nöthig ist, daß die Voraussetzungen ihrer Anwendbarkeit in allen Theilen des Geltungsgebietes zutreffen. Vgl. E. Frhr. v. Riedel, Commentar S. 61.

[42] P. St. G. B. Art. 7. Weber IX S. 342. Unter Kreisverwaltungsstelle ist hier und im Folgenden nur die Kammer des Innern der Kreisregierung zu verstehen. Wo das Ges. von oberpolizeilichen Vorschriften ohne weiteren Beisatz spricht, sind Ministerium und Kreisregierungen zuständig. A. Reger, die in Bayern geltende allg. Polizeistrafgesetzgebung, Ansbach 1880, S. 105.

[43] Ueber die Ausnahmen unten Anm. 57.

[44] P. St. G. B. Art. 4 Abs. I.

[45] P. St. G. B. Art. 6 Abs. II.

[46] Die Ortschaften bilden keinen Ortspolizeibezirk. Vgl. oben § 155 Anm. 31.

[47] Daneben besteht das gesonderte Verordnungsrecht für jede einzelne Gemeinde.

[48] Entsch. d. o. G. H.'s f. Bayern in Gegenst. des Strafrechts 2c. II S. 57.

[49] P. St. G. B. Art. 3 Abs. I u. oben § 154 Anm. 88, § 155 Anm. 7. Anders P. St. G. B. von 1861 Art. 32.

[50] A. Reger, Polizeistrafgesetzgebung S. 102.

[51] Ueber den Begriff s. unten Anm. 64.

[52] P. St. G. B. Art. 3 Abs. II, Ges., die Vermarkung der Grundstücke betr., vom 16. Mai 1868 (G. Bl. S. 373), diess. G. O. Art. 55, pfälz. G. O. Art. 40.

[53] P. St. G. B. Art. 6 Abs. II. Spätestens gleichzeitig mit der Vorlage an die Kreisregierung.

Das vorstehend geschilderte System der Zuständigkeitsvertheilung erleidet Ausnahmen. Es gibt Fälle, in welchen Vorschriften, die an sich districtspolizeiliche sind, von Ortsbehörden, Vorschriften, die an sich ortspolizeiliche sind, von Districtsbehörden erlassen werden.

Ueberall da, wo districtspolizeiliche Vorschriften als zulässig erklärt sind, können die Magistrate unmittelbarer Städte, in München Magistrat und Polizeidirection[54], je innerhalb ihrer Zuständigkeit, ortspolizeiliche Vorschriften erlassen[55].

Für die abgesonderten Markungen diesseits des Rheins steht in den Fällen, in welchen ortspolizeiliche Vorschriften zulässig sind, das Recht zu deren Erlasse der Districtsverwaltungsbehörde zu[56].

In einer Mehrzahl von Fällen[57] ist den Bezirksämtern die Befugniß eingeräumt, beim Mangel ortspolizeilicher Vorschriften districtspolizeiliche Vorschriften mit Wirkung für den Ortspolizeibezirk zu erlassen[58]. Es handelt sich dabei um ein aufsichtliches Eingreifen, welches zur Voraussetzung hat, daß die Gemeindebehörde die im öffentlichen Interesse erforderlichen Vorschriften nicht erläßt[59]. Das Bezirksamt kann bei solcher Sachlage an Stelle der Gemeindebehörde vorgehen, und zwar bei Gefahr auf Verzug sofort, sonst erst dann, wenn es die Gemeindebehörde erfolglos aufgefordert hat, innerhalb angemessener Frist die nothwendigen Vorschriften zu beschließen. Für solche den Gemeinden aufgezwungene Vorschriften gelten im Allgemeinen[60] jene Bestimmungen, die für die übrigen districtspolizeilichen Vorschriften maßgebend sind[61]. Die betroffene Gemeindebehörde kann jeder Zeit den Verwaltungsbeschwerdeweg betreten. Die Beschwerde hat jedoch nur dann aufschiebende Wirkung, wenn die angerufene Stelle dies verfügt.

Verordnungen und oberpolizeiliche Vorschriften können ohne Weiteres durch vorschriftsmäßige Verkündung in Kraft gesetzt werden; districts- und ortspolizeiliche Vorschriften nur dann, wenn sie keine fortdauernd geltende Anordnung enthalten[62]. Enthalten districts- oder ortspolizeiliche Vorschriften[63] eine fortdauernd geltende Anordnung[64], so sind sie der vorgesetzten Kreisregierung, Kammer des Innern, vorzulegen, und

---

[54] Nicht die Localbaucommission.

[55] P. St. G. B. Art. 4 Abs. II; vgl. oben § 154 Anm. 90.

[56] Diesf. G. O. Art. 3 Abs. II; vgl. oben § 157 Anm. 46.

[57] Vgl. P. St. G. B. Art. 2 Ziff. 13, 61 Abs. I Ziff. 3, 73 Abs. I, 83 Abs. I Ziff. 3, 94, 121 Abs. II.

[58] P. St. G. B. Art. 5. Das P. St. G. B. von 1861 eröffnete diese Möglichkeit nicht. — Die fraglichen Vorschriften können sowohl vorübergehende als dauernde (Art. 6 Abs. I) sein.

[59] „Selbstverständlich findet der Art. 5 auch Anwendung, wenn eine Gemeinde eine bereits erlassene ortspolizeiliche Vorschrift wieder aufgehoben hat oder wenn eine bestehende Vorschrift dem Bedürfnisse nicht genügt." E. v. Riedel, Commentar S. 59.

[60] Abgesehen vom P. St. G. B. Art. 5 Abs. III, wovon unten Anm. 72.

[61] Also auch P. St. G. B. Art. 6 Abs. II (Mittheilung an die nächste Districtsrathsversammlung). Riedel a. a. O. bemerkt mit Recht, daß der Wortlaut des Ges. hier ein Ergebniß liefert, das der ratio legis nicht gerade entspricht.

[62] Vorbild für die Unterscheidung zwischen vorübergehenden und fortdauernden Anordnungen (arrêtés temporaires, arrêtés qui portent règlement permanent) ist Art. 11 des französ. Ges. vom 18. Juli 1837 (loi sur l'administration municipale, bull. des lois IX[e] série, t. XV p. 129).

[63] Gleichviel, ob sie auf Grund des P. St. G. B.'s oder eines anderen Ges. ergehen. Vgl. Bl. f. adm. Praxis XXII S. 396 ff. (dagegen S. 254 ff.), XXVIII S. 402. A. Reger, Polizeistrafgesetzgebung S. 104 f.

[64] Weber V S. 599. Fortdauernd geltende Anordnungen sind solche, die so lange fortgelten, bis sie aufgehoben werden; vorübergehende Anordnungen sind solche, die nach ihrem eigenen Inhalte nur für eine bestimmte Zeit gelten und nach deren Ablaufe von selbst außer Kraft treten. Uebereinstimmend Edel, Commentar 1861 S. 188, Commentar 1871 S. 79. Entsch. d. O. L. G.'s München ꝛc. VII S. 160. E. v. Riedel, Commentar, 3. Aufl., S. 49, sagte dagegen: „Als fortdauernd geltende Anordnungen sind alle diejenigen zu betrachten, welche für Verhältnisse, deren Dauer nach der Natur der Sache präsumtiv nicht begrenzt ist, erlassen werden, auch wenn die Erlassung durch ein momentan dringendes Bedürfniß herbeigeführt war. Es liegt daher nicht im Belieben der Gemeindebehörden, eine Anordnung durch

zwar Seitens der Gemeindebehörden, welche einem Bezirksamte unterstehen, durch Vermittelung dieses letzteren. Die Vorschriften werden von selbst vollziehbar, wenn dreißig Tage nach der Vorlage an die vorgesetzte Verwaltungsbehörde verflossen sind, ohne daß eine gegentheilige Entschließung an jene Behörde gelangt wäre, von welcher die betreffende Vorschrift erlassen werden will. Deswegen muß über die geschehene Vorlage Empfangsbescheinigung ausgestellt werden. Die Kreisregierung kann übrigens schon vor Ablauf der oben bezeichneten Frist die Vollziehbarkeit aussprechen [65]. Andererseits hat sie auch das Recht, den Erlaß der Vorschriften zu untersagen, und zwar sowohl dann, wenn sie gesetzwidrig, als auch dann, wenn sie zweckwidrig oder nachtheilig sind [66]. Die Kreisregierung kann ferner den Erlaß der Vorschriften behufs weiterer Prüfung hemmen [67].

Es ist nicht unzulässig, das Verbot des Erlasses der Vorschriften in die Form einer bedingten Vollziehbarerklärung zu kleiden. Dies hat jedoch eine verschiedene Bedeutung, je nachdem es gegenüber einem Bezirksamte oder einer Gemeindebehörde geschieht. Für ersteres sind die Bedingungen Befehle, denen zu gehorchen ist. Die Gemeindebehörden dagegen haben ein gesetzliches Recht auf den Erlaß ortspolizeilicher Vorschriften in dem Sinne, daß sie nicht genöthigt sind, anzuordnen, was sie nicht anordnen wollen. Die Kreisregierung kann den Erlaß ortspolizeilicher Vorschriften überhaupt oder solcher bestimmten Inhaltes nicht erzwingen, sie kann nur deren Erlaß hindern. Die bedingte Vollziehbarerklärung hat daher den Sinn, daß die Vollziehbarkeit eintritt, wenn die Gemeindebehörde die Bedingungen erfüllen will, daß sie nicht eintritt, wenn die Gemeindebehörde die Bedingungen nicht annimmt. Gegen Regierungsentschließungen, durch welche der Erlaß ortspolizeilicher Vorschriften verboten oder gehemmt wird, können die Gemeindebehörden Verwaltungsbeschwerde [68] zum Ministerium in derselben Weise ergreifen, wie bei Aufhebung oder Einstellung bestehender Vorschriften [69].

Die Erlangung der Vollziehbarkeit bezeichnet den Abschluß des Gesetzgebungsaktes. Die Sanction, welche in der ermächtigenden Gesetzesbestimmung für die Vorschrift vorgesehen ist, ist damit ausdrücklich oder stillschweigend gegeben. Die Verkündigung kann

---

Beifügung eines fixen Endtermins zu einer vorübergehenden zu stempeln, wenn die Verhältnisse, auf welche sie sich bezieht, nicht vorübergehender Natur sind. Umgekehrt gewinnt eine auf die Regelung vorübergehender Verhältnisse berechnete Vorschrift nicht dadurch die Eigenschaft einer fortdauernd geltenden, daß ihre Wirksamkeit sich auf einen längeren Zeitraum erstreckt.“ Bei diesen Aeußerungen war übersehen, daß das Ges. nicht von fortdauernden *Verhältnissen*, sondern von fortdauernd geltenden *Anordnungen* spricht. Der Grund ist wohl der, daß die dauernde oder vorübergehende Natur der Anordnung ein festes Kennzeichen abgibt, die dauernde oder vorübergehende Natur der Verhältnisse dagegen nicht. Mißbrauch hat man wohl nicht befürchtet. Vgl. nunmehr E. v. *Riedel*, Commentar, 5. Aufl., S. 57.

[65] P. St. G. B. Art. 6. Durch die letzterwähnte ausdrückliche Bestimmung ist ein Zweifel beseitigt, der über das französ. Ges. sich ergeben hatte.

[66] Uebereinstimmend *Edel* a. a. O. S. 186 f., *Riedel* a. a. O. S. 65 und ebenso das französische Recht. Der Ausdruck „Nachtheil für das öffentliche Wohl“ darf nicht zu tragisch genommen werden.

[67] P. St. G. B. Art. 12. Der Wortlaut des Art. scheint nur die Aufhebung oder Einstellung bereits erlassener Vorschriften zu treffen. Denn bei Vorschriften, die, weil noch nicht vollziehbar, auch noch nicht erlassen sind, kann man eigentlich nicht sagen, sie würden „außer Kraft gesetzt“. Indessen ist es zweifellos und wird durch den Vergleich mit dem französ. Vorbilde bestätigt, daß Art. 12 auch auf die hier erörterten Fälle zielt. Rechtlich allerdings ist es zweierlei, ob eine Polizeivorschrift nicht vollziehbar oder ob sie aufgehoben wird.

[68] Der Verwaltungsrechtsweg ist nicht eröffnet, da die Verweigerung der Vollziehbarerklärung eine Verletzung des gemeindlichen Selbstverwaltungsrechtes nicht enthält. Entsch. d. V. G. H.'s III S. 447.

[69] P. St. G. B. Art. 14 Abs. II, worüber unten Anm. 78 und *Riedel* a. a. O. S. 68. Auch beim Vollzuge des französ. Ges. ist anerkannt worden, daß der Präfect nicht das Recht habe, de modifier, de dénaturer les arrêtés. Er könne nur den Maire auffordern, seine Anordnung zu ändern.

nunmehr erfolgen. Die sämmtlichen Rechtsverordnungen treten Mangels anderer Bestimmung mit der Verkündigung in Kraft[70].

Die Geltungsdauer der Rechtsverordnungen bemißt sich theils nach den allgemeinen für die Gesetze geltenden Grundsätzen, theils nach besonderen Bestimmungen. Es ist selbstverständlich, daß vorübergehende Anordnungen mit Ablauf der Zeit, für welche sie berechnet sind, erlöschen; nicht minder, daß die spätere Rechtsverordnung der früheren vorgeht; endlich, daß die Abstufungen in der formellen Gesetzeskraft der Rechtsverordnungen hinsichtlich des Erlöschens derselben entsprechende Wirkungen wie bei der Entstehung äußern. Zu bemerken ist ferner, daß die einfache Zurücknahme einer districts- oder ortspolizeilichen Vorschrift durch die erlassende Behörde jederzeit erfolgen kann, ohne daß es hiezu einer Vollziehbarerklärung bedürfte[71]. Districtspolizeiliche Vorschriften, welche Mangels ortspolizeilicher Vorschriften für einen Ortspolizeibezirk erlassen worden sind, verlieren von selbst ihre Wirksamkeit, sobald die Gemeindebehörde die fehlende ortspolizeiliche Vorschrift beschlossen und nach erlangter Vollziehbarkeit verkündet hat[72].

Den Rechtsverordnungen, welche nicht vom Könige oder von den Staatsministerien ausgehen, ist die Einrichtung eigenthümlich, daß sie auch durch aufsichtliches Eingreifen der höheren Verwaltungsstellen außer Wirkung treten können. Zu der Controle, welche über den Gebrauch des orts- und districtspolizeilichen Verordnungsrechtes bei der Schaffung der Rechtsvorschriften geübt wird, tritt eine fortlaufende Controle über das durch orts-, districts- und oberpolizeiliche Vorschriften geschaffene Recht. Diese Verwaltungscontrole unterscheidet sich wesentlich von dem später zu erörternden richterlichen Prüfungsrechte. Während letzteres nur die Rechtsgiltigkeit der Verordnung und auch diese nur als Mittel zum Zwecke der Urtheilsschöpfung untersucht, den Bestand der Verordnung also nur mittelbar verneinen kann[73], kann die Verwaltungscontrole den Bestand der Verordnung unmittelbar angreifen, und zwar nicht blos aus Gründen des Rechtes, sondern auch aus Gründen des öffentlichen Interesses. Diese Controle tritt von Amts wegen oder auf Anrufen ein. Sie äußert sich in dem Rechte, die Polizeivorschriften außer Kraft zu setzen[74] oder bis zur endgiltigen Entscheidung deren Vollzug einzustellen. Diese aufsichtliche Verfügung wirkt, entsprechend der Natur der Gründe, aus welchen sie ergehen kann, sofort mit dem Erlasse. Zuständig hiezu sind die Kreisregierungen bezüglich der orts- und districtspolizeilichen Vorschriften[75], die Staatsministerien innerhalb ihres Geschäftskreises bezüglich aller Polizeivorschriften der untergebenen Behörden. Das aufsichtliche Eingreifen kann wegen Gesetzwidrigkeit der Vorschriften[76], sowie dann erfolgen,

---

70 Die in Art. 11 Abs. I des P. St. G. B.'s vorgeschriebene Mittheilung der districts- und ortspolizeilichen Vorschriften an die Gerichte gehört nicht zur Verkündigung. Entsch. d. o. G. H.'s f. Bayern in Gegenst. des Strafrechts ꝛc. III S. 486, V S. 40.

71 Die Zurücknahme enthält keine „fortdauernd geltende Anordnung", sondern hat einen lediglich verneinenden Inhalt. Sie fällt also nicht unter Art. 6 Abs. I des P. St. G. B.'s. Vgl. Edel a. a. O. S. 197.

72 P. St. G. B. Art. 5 Abs. III. Das Ges. sagt nicht ganz richtig: „erlassen hat und diese . . . vollziehbar geworden ist".

73 Vgl. Entsch. d. V. G. H.'s III S. 366, IV S. 154.

74 Der Antrag Edel's, beizufügen: „ganz oder theilweise", wurde vom Aussch. d. K. d. Abg. abgelehnt. Verh. 1859/61 Beil. Bd. III S. 33. Daß die Vorschrift nur als Ganzes beseitigt werden kann, hat lediglich gegenüber den Gemeindebehörden thatsächliche Bedeutung. Vgl. oben Anm. 39.

75 Dabei ist die Kreisregierung durch ihre eigene frühere Vollziehbarerklärung in keiner Weise gebunden. Vgl. Edel, Commentar 1871 S. 86.

76 P. St. G. B. Art. 12 spricht von „Mangel der gesetzlichen Bedingungen ihrer Erlassung" und „Verletzung der Rechte Dritter". Der zweite Fall ist im ersten enthalten. Denn eine Vorschrift, die Rechte verletzt, steht mit Gesetzen im Widerspruche (Art. 10). Der berechtigte Eingriff in den Privatrechtskreis des Einzelnen aber ist keine Rechtsverletzung. Vgl. Code civil art. 544: „La propriété est le droit de jouir et de disposer des choses de la manière la plus absolue, pourvu qu'on

wenn dieselben dem öffentlichen Wohle nachtheilig sind[77]. Hat eine Kreisregierung hinsichtlich einer ortspolizeilichen Vorschrift die Aufhebung oder Einstellung des Vollzugs verfügt, so steht der Gemeindebehörde, von welcher die Vorschrift erlassen ist, jeder Zeit Verwaltungsbeschwerde zum Ministerium offen. Die Beschwerde hat aufschiebende Wirkung nur dann, wenn das Ministerium dies verfügt[78].

Die Anrufung aufsichtlichen Eingreifens im Wege der Verwaltungsbeschwerde[79] steht zu:

1. Jedermann, der sich durch eine Polizeivorschrift beschwert erachtet[80],

2. gegen ortspolizeiliche Vorschriften in Gemeinden mit Stadtverfassung den Gemeindebevollmächtigten,

3. gegen districtspolizeiliche Vorschriften den Districtsräthen.

Die Beschwerde ist selbstverständlich zunächst an jene Stelle zu richten, welche in Bezug auf das aufsichtliche Eingreifen die erste Instanz ist[81]. Die Beschwerde ist an keine Frist gebunden. Sie hat auf den Vollzug der angegriffenen Vorschrift nur dann einen Einfluß, wenn die zur Entscheidung berechtigte höhere Behörde die Einstellung des Vollzuges angeordnet hat[82].

Der Satz, daß gegenüber dem erlassenen Gesetze die Frage nicht weiter mehr geprüft werden darf, ob dasselbe im richtigen Verfahren entstanden ist, gilt nicht nur für die formellen Gesetze, sondern für alle materiellen Gesetze, demnach auch für Rechtsverordnungen[83]. Dagegen kann und muß gegenüber dem erlassenen materiellen Gesetze allerdings geprüft werden, ob es auf dem vorgeschriebenen Wege entstanden ist[84]. Dies gilt, wie noch zu erörtern sein wird, im Verhältnisse der Landesgesetzgebung zur Reichsgesetzgebung; es gilt ferner im Verhältnisse der Verordnungen zu den Gesetzen und der verschiedenen Arten von Verordnungen unter sich[85].

---

ne fasse pas un usage prohibé par les lois ou par les règlements." S. auch Entsch. d. V. G. H.'s III S. 451 f. H. Rosin, Polizeiverordnungsrecht in Preußen S. 85 ff.; Edel, Commentar 1871 S. 86, A. Reger, Polizeistrafgesetzgebung S. 112. Rosin a. a. O. S. 199 f. bemerkt übrigens zutreffend, von einer Außerkraftsetzung der rechtswidrigen Vorschrift könne man eigentlich nicht reden, da eine solche an sich schon nichtig sei. Eine Außerkraftsetzung liegt indessen gleichwohl dann vor, wenn eine theilweise rechtswidrige Vorschrift aufgehoben wird.

77 P. St. G. B. Art. 12, 13. Vgl. auch oben Anm. 66.

78 P. St. G. B. Art. 14 Abs. II, III. Der Verwaltungsrechtsweg kann nicht beschritten werden, weil eine Verletzung des gemeindlichen Selbstverwaltungsrechts hier nicht in Frage kommt. Vgl. auch Entsch. d. V. G. H.'s III S. 447. Staatsbehörden haben kein Beschwerderecht, sondern nur die Pflicht zu gehorchen. S. oben Anm. 38.

79 Der Verwaltungsrechtsweg ist nicht eröffnet. Entsch. d. V. G. H.'s III S. 218, 364 (vgl. 447), V S. 280. Vgl. hieher auch W. Krais, Ges. vom 8. Aug. 1878 &c., S. 407 ff.

80 Gleichviel, ob er die Rechtmäßigkeit oder die Zweckmäßigkeit anficht.

81 Eine weitere Instanz über dem Ministerium gibt es nicht. Insbesondere kann der Staatsrath nicht angerufen werden. Die bei Edel a. a. O. S. 198 erwähnte Bestimmung der Staatsrathsinstr. (vgl. darüber oben § 114 Anm. 12) paßt nicht auf diese Fälle.

82 P. St. G. B. Art. 14. Edel, Commentar 1871 S. 88, bemerkt hieher richtig: „Da Abth. I das Anordnungsrecht allgemein nicht blos für die im P. St. G. B., sondern auch für die in sonstigen Landesges., sowie im d. St. G. B. und sonstigen Reichsges. vorbehaltenen Fällen ordnet, so ist das ausgedehntere Beschwerderecht des Art. 14 auch dann zulässig, wenn in dem Specialges., in welchem der Vorbehalt enthalten ist, nur ein beschränkteres Beschwerderecht vorkommt."

83 Vgl. Entsch. d. o. G. H.'s f. Bayern in Gegenst. des Strafrechts &c. V S. 76, VII S. 380 (oben § 201 Anm. 19). Es ist also z. B. einer erlassenen ortspolizeilichen Vorschrift gegenüber vom Richter nicht zu untersuchen, ob Art. 3 Abs. II des P. St. G. B.'s anzuwenden gewesen wäre oder angewendet worden ist. Anders, im theilweisen Widerspruche zu den oben angef. Entsch. das oberstrichterliche Erk. in der angef. Sammlung V S. 446 u. A. Reger, Polizeistrafgesetzgebung S. 102. Dagegen ist die Einhaltung der Vorschriften des Art. 6 Abs. I, III allerdings zu prüfen, da es sich dabei um das Vorhandensein der Gesetzessanction selbst handelt.

84 Vgl. Bl. f. Rechtsanw. V S. 151 ff.

85 Ausgenommen sind die Verordnungen des Art. 8 des P. St. G. B.'s. Edel, Commentar 1871 S. 89.

Das Polizeistrafgesetzbuch[86] sagt: „Keine Verordnung darf mit Gesetzen, keine orts-, districts- oder oberpolizeiliche Vorschrift mit Gesetzen, mit den über denselben Gegenstand zulässigen Verordnungen oder mit competenzmäßigen Vorschriften einer höheren Behörde im Widerspruche stehen." Dies ist nicht blos eine Anweisung an die ermächtigten Gesetzgeber, sondern eine objective Vorschrift über die Rechtsgiltigkeit der erlassenen Anordnungen[87]. Die Bedeutung jenes Satzes aber ist des Näheren folgende[88]. Das formelle Gesetz geht allen Arten von Rechtsverordnungen unbedingt vor. Die königliche Verordnung dagegen hat vor den polizeilichen Vorschriften, die polizeiliche Vorschrift der höheren vor der polizeilichen Vorschrift der niedreren Behörde nur dann den Vorrang, wenn die höhere Anordnung auf eine ausdrückliche gesetzliche Ermächtigung sich zu stützen vermag. Wo dies nicht der Fall ist, ist das Verordnungsrecht der niedreren Behörde gegen Eingriffe der höheren Behörden unbedingt geschützt[89].

Das Recht, aus Anlaß einer zu entscheidenden Sache die Rechtsgiltigkeit erlassener Rechtsverordnungen zu prüfen, ist dem Strafrichter[90] hinsichtlich der Nothverordnungen und Polizeivorschriften durch ausdrückliche gesetzliche Bestimmung zuerkannt, kommt ihm aber überhaupt[91] und ebenso dem Civilrichter und Verwaltungsrichter zu[92]. Dabei ist hervorzuheben, daß die „Nothwendigkeit oder Zweckmäßigkeit der Vorschrift" vom Richter nicht „in Erwägung gezogen werden" darf[93]. Der Richter kann daher, was die Nothverordnungen anlangt, zwar nebst dem Vorhandensein der sonstigen Bedingungen ihrer Gesetzlichkeit auch die Frage prüfen, ob ihr Gegenstand die Sicherheit des Staates oder der Schutz des Lebens, der Gesundheit oder des Vermögens der Staatsangehörigen ist, nicht dagegen, ob eine dringende Gefahr sie nothwendig machte, und nicht, ob sie das geeignete Mittel zu deren Abwendung war[94].

---

[86] Art. 10, entsprechend dem Art. 39 des P. St. G. B.'s von 1861.

[87] S. den Anhang § 205.

[88] Hinsichtlich der älteren Vorschriften vgl. die Uebergangsbestimmungen in Art. 45 des P. St. G. B.'s von 1861 u. dazu Edel, Commentar S. 201 ff., auch Edel, Commentar 1871 S. 82 f. Vgl. ferner die Uebergangsbestimmung in Art. 159 des P. St. G. B.'s von 1871 u. dazu C. v. Riedel, Commentar S. 339.

[89] Allerdings können, soweit das Verordnungsrecht in den Händen der Staatsbehörden liegt, diesen Behörden dienstliche Weisungen über dessen Handhabung ertheilt werden. Wo das Verordnungsrecht den Gemeindebehörden zukömmt, ist ein Eingreifen nur nach Maßgabe des Art. 5 des P. St. G. B.'s möglich. Vgl. Edel, Commentar S. 191 ff. und oben § 154 Anm. 84, § 204 Anm. 39.

[90] Entsch. d. V. G. H.'s V S. 280.

[91] S. die Ausführungen oben § 201 Anm. 18.

[92] Vgl. Entsch. d. V. G. H.'s III S. 366, 451, IV S. 154.

[93] P. St. G. B. Art. 15. Vgl. Edel a. a. O. S. 199, Riedel a. a. O. S. 69 f. Zahlreiche Entsch. bei W. Krais, Handb. der inneren Verwaltung &c., 3. Aufl., II S. 8, und A. Reger, Polizeistrafgesetzgebung S. 111 f.; Entsch. d. o. G. H.'s f. Bayern in Gegenst. des Strafrechts &c. V S. 452; Bl. f. Rechtsanw. XLIX S. 72. Vgl. auch Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 13.

[94] Anders der Aussch. der K. d. Abg. (Verh. 1859/61 Beil. Bd. III S. 32) und Edel a. a. O. S. 190. Abg. Weis äußerte, die Gerichte würden in die Lage kommen können, zu prüfen, ob eine wirkliche Gefahr vorhanden gewesen sei; nicht, ob, um die Gefahr zu beseitigen, die Verordn. nothwendig gewesen sei. Die Ansicht des Aussch. ist nicht maßgebend, da sie nicht in's Ges. übergegangen ist und nur einen Versuch bildet, sich darüber klar zu werden, was die Auslegung der Art. 39 mit 44 (jetzt 9 u. 15) für ein Ergebniß liefere. Ich halte das Auslegungsergebniß des Aussch. für völlig unhaltbar. Die Frage stellen, ob eine Gefahr oder gar eine dringende Gefahr vorliegt, heißt auch fragen, ob die Verordn. nothwendig ist. Es ist ein nahezu ungereimter doctrinärer Gedanke, daß das Untergericht als Instanz über dem Könige darüber entscheiden solle, ob der Staat in Gefahr sei. Die Frage ist, jedoch nur gelegentlich, berührt im oberstrichterlichen Erk. vom 27. Febr. 1864, Zeitschr. f. Gesetzg. u. Rechtspfl. des Kgrs. Bayern XI S. 52 f. (Abth. für Strafrecht).

Anhang.

§ 205. Artikel 10 des Polizeistrafgesetzbuches[1].

Der Entwurf des Polizeistrafgesetzbuches lautet im Artikel 35: „Keine orts- oder oberpolizeiliche Vorschrift darf mit den Gesetzen, mit königlichen Erlassen oder mit den competenzmäßigen Anordnungen einer höheren Instanz im Widerspruche stehen.“ Artikel 40 entsprach im Wesentlichen dem Artikel 44 des Gesetzes von 1861 und dem Artikel 15 des Gesetzes von 1871. Hier wie dort sind die königlichen Verordnungen nicht unter jenen Vorschriften genannt, deren gesetzliche Giltigkeit der Polizeirichter soll prüfen dürfen. Gegenüber dem Entwurfe von 1856 war dies ein Fortschritt; denn letzterer (Artikel 253) hatte gesagt: „Bei Aburtheilung von Uebertretungen der . . . Vorschriften und Verordnungen darf die Zulässigkeit, Nothwendigkeit oder Zweckmäßigkeit der Vorschrift oder Verordnung keiner Prüfung unterstellt werden.“ Der neue Entwurf entsprach dem damaligen Gegenvorschlage des Berichterstatters Edel[2], wonach gleichfalls die Verordnungen weggelassen waren. Die Begründung des neuen Entwurfes[3] rechtfertigt, ebenso wie seiner Zeit Edel, den veränderten Standpunkt in einer Weise, die sachlich auch auf die Verordnungen paßt, schweigt sich aber über die letzteren aus. Edel, der auch diesmal wieder Berichterstatter war, beantragte zu Artikel 35 eine veränderte Fassung, aus der sich aber keine sachliche Aenderung hinsichtlich der hier zu erörternden Frage ergab. Gegen Artikel 40 fand Edel nichts zu erinnern[4]. Im weiteren Verlaufe der Dinge wurde Artikel 40 (44) auch auf die königlichen Nothverordnungen erstreckt; von den sonstigen königlichen Verordnungen war nicht die Rede. Dagegen erlitt durch die Ausschußverhandlungen[5] der Artikel 35 auf Antrag des Abgeordneten Dr. Barth eine Ausdehnung dahin, daß auch bezüglich der Verordnungen gesagt wurde, sie dürften mit Gesetzen nicht im Widerspruche stehen. Die spätere Fassung: „Soweit das gegenwärtige Gesetzbuch nicht etwas Anderes ausdrücklich zuläßt“ in Artikel 39 des Polizeistrafgesetzbuches von 1861 bezog sich auf die Beseitigung älterer Gesetze. Diese Worte sind im Artikel 10 des Polizeistrafgesetzbuches von 1871 als gegenstandslos geworden weggelassen. Der Antragsteller Barth „hielt diese Erweiterung des Artikels (auf die Verordnungen) zur Vervollständigung des ihm zu Grunde liegenden Gedankens .. für nöthig“, insbesondere auch wegen der Nothverordnungen, um hervorzuheben, daß sie kein Gesetz ändern könnten. Der Antrag wurde einstimmig angenommen.

Edel sagt in seinem Commentare zum Polizeistrafgesetzbuche von 1861 bei Artikel 39: „Jede Verordnung oder polizeiliche Vorschrift, welche im Widerspruche mit einem Gesetze steht, ist, soweit dies der Fall ist, in der Regel ungiltig;“ bei Artikel 44: „Wenn die Krone und die Organe der Polizeiverwaltung nur auf Grund eines Gesetzes berechtigt sind, Vorschriften mit Strafwirksamkeit zu erlassen, so ist das Vorhandensein der gesetzlichen Ermächtigung ein Bestandtheil der Competenzfrage“[6]. Dagegen sagt Edel in seinem Commentare zum Polizeistrafgesetzbuche von 1871 bei Artikel 15[7]: „Ausgenommen sind von der richterlichen Prüfung der gesetzlichen Giltigkeit die gemäß Artikel 8 bestehenden oder zu erlassenden Verordnungen“[8]. Riedel aber sagt zu Artikel 10[9] ganz allgemein: „Die Prüfung der Frage, ob den Voraussetzungen des Artikels 10 Genüge geleistet sei, steht dem Richter zu.“

Eine tiefer gehende Untersuchung hat, wie man sieht, das Verhältniß der Artikel 39 und 44, bzw. 10 und 15 nicht gefunden. Und doch scheint solche sehr veranlaßt. Sagen nemlich die Artikel 39 und 10, daß eine Verordnung, die mit Gesetzen nicht im Einklange steht, ungiltig sei, und sagen die Artikel 44 und 15, daß der Strafrichter die Rechtsgiltigkeit einer königlichen Verordnung, die keine Nothverordnung ist, nicht prüfen darf, so hat sich der Gesetzgeber eines argen Widerspruches schuldig gemacht. Denn was Artikel 44 und 15 bestimmen, wäre dann nichts Anderes, als daß die gesetzwidrig erlassene Verordnung gleichwohl giltig sei, solange sie nicht zurückgezogen ist. Man kann sich auch nicht damit helfen, daß man etwa sagt, Artikel 39 bzw. 10 handle nur von Verordnungen contra legem, nicht von solchen intra oder praeter legem. Denn nach Artikel 38 und 9 können letztere nur als Nothverordnungen ergehen; in jedem anderen Falle sind sie contra legem, nemlich gegen Titel VII § 2 der Verfassungsurkunde. So scheint denn die Schwierigkeit groß zu sein.

---

1 Vgl. hieher auch A. Dyroff, Annalen des Deutschen Reichs 1889 S. 906 f.
2 Verh. d. Gesetzgebungsaussch. d. K. d. Abg. 1856/57 III S. 25 ff.
3 Verh. d. K. d. Abg. 1859/61 Beil. Bd. II S. 104 Ziff. 10.
4 A. a. O. S. 159 f., 161.
5 A. a. O. III S. 35 f.
6 A. a. O. S. 191, 199.
7 S. 89.
8 Ebenso A. Reger, Polizeistrafgesetzgebung S. 107 u. 111.
9 Commentar S. 63.

Es liegt nahe, sich vor Allem die Frage vorzulegen, ob in der That die Artikel 39 und 10 gesetzwidrige Verordnungen für nichtig erklären, wenn sie aussprechen: Keine Verordnung darf mit Gesetzen im Widerspruche stehen. Daß der Verfasser des Entwurfs zum Polizeistrafgesetzbuche von 1861 dies nicht hat bestimmen wollen, ist sicher. Er war offenbar der eigenthümlichen Ansicht, wenn er schweige, dann habe er gesagt, daß gesetzwidrige Verordnungen als giltig zu behandeln seien. Auch der Abgeordnete Barth und der Ausschuß haben höchst wahrscheinlich der wortlosen Bestimmung des Entwurfes kein Bein stellen wollen, als sie die Fassung des Artikels änderten. Aber all dies ist gleichgiltig. Der Wortlaut des Gesetzes ist klar. Daß die Worte: „darf nicht im Widerspruche stehen" nicht blos eine Anleitung enthalten, sondern die Rechtsgiltigkeit der Verordnungen und Polizeivorschriften angehen, erhellt aus den Artikeln 44 und 15. Dort wird das „Dürfen" auf die „gesetzliche Giltigkeit" bezogen, allerdings nur, entsprechend den Absichten des Entwurfs, bezüglich der Nothverordnungen und Polizeivorschriften. Aber es ist ohne Weiteres einleuchtend, daß bei der nun erweiterten Fassung der Artikel 39 und 10 das Wort „darf", in Einem Satze einmal als Zeitwort gesetzt, nicht für die Verordnungen dies, für die Polizeivorschriften jenes, sondern allemal nur dasselbe bedeuten kann. Und selbst abgesehen davon: wäre Artikel 35 des Entwurfes unversehrt geblieben, seine verschwiegene Bestimmung hätte dem Gesetzgeber nichts genützt. Der Satz, daß eine gesetzwidrige Verordnung ungiltig ist, hätte sich, solange Titel VII § 2 der Verfassungsurkunde unverändert blieb, von selbst verstanden. Ueber den Rechtsinhalt der Artikel 39 und 10 kann hienach kein Zweifel sein.

Steht nun aber dieser Inhalt mit jenem der Artikel 44 und 15 im Widerspruche? Ich antworte: nein. Der Widerspruch wäre allerdings da, wenn der Gesetzgeber, bzw. der Verfasser des Entwurfes gesagt hätte, was er höchst wahrscheinlich gewollt hat; aber er hat es nicht gesagt. In den genannten Artikeln steht nicht, daß der Strafrichter die gesetzliche Giltigkeit königlicher Verordnungen nicht prüfen dürfe, sondern daß er die gesetzliche Giltigkeit der Nothverordnungen und Polizeivorschriften prüfen darf. Dies macht einen wesentlichen Unterschied. Daß der Strafrichter, wenn er urtheilt, untersuchen darf und muß, was geltendes Recht ist, ist selbstverständlich. Er dürfte dies, auch wenn Artikel 44 bzw. 15 nicht bestünde. Daß der Strafrichter aber nicht untersuchen darf, ob eine königliche Verordnung mit den Gesetzen im Widerspruche steht, ist nicht selbstverständlich. Soll diese Untersuchung dem Richter verwehrt sein, so muß der Gesetzgeber sie verbieten. Das aber hat er nicht gethan. Man macht Gesetze nicht blos in Gedanken. Wie der bayerische Gesetzgeber hätte reden müssen, um das zu sagen, was er wollte, zeigt Artikel 106 Absatz II der preußischen Verfassung, welcher lautet: „Die Prüfung der Rechtsgiltigkeit gehörig verkündeter königlicher Verordnungen steht nicht den Behörden, sondern nur den Kammern zu" [10].

Nur nebenbei sei bemerkt, daß die Bestimmung des Polizeistrafgesetzbuchs, wenn sie nicht in dem hier vertretenen Sinne aufgefaßt würde, jedenfalls unvollständig wäre, da sie nur vom Strafrichter spricht.

Von dem hier eingenommenen Standpunkte aus ist es nicht nöthig, zu untersuchen, wie weit eine Bestimmung nach Art der angeführten preußischen Verfassungsvorschrift dem Reichsrechte gegenüber haltbar wäre. Meines Erachtens würde eine nach Landesrecht erlassene königliche Verordnung, die mit Reichsrecht im Widerspruche stünde, zu Folge Artikel 2 der Reichsverfassung den Richter keinenfalls binden. Aber auch für eine nach Reichsrecht erlassene königliche Verordnung, die mit einem Reichsgesetze im Widerspruche stünde, müßte wohl dasselbe angenommen werden. Denn das reichsrechtliche Verhältniß zwischen dem ermächtigenden Reichsgesetze und der darauf gegründeten Verordnung kann mit bindender Kraft für den Richter durch Landesrecht nicht geändert werden.

§ 206. **Verkündigung der Landesgesetze und Verordnungen.**

Verfassungsmäßige Vorschriften über die Art der Verkündigung der Gesetze, Verordnungen und sonstigen allgemeinen Anordnungen bestehen nicht.

Auch nach Erlaß der Verfassungsurkunde blieben die Bestimmungen der königlichen Verordnung vom 29. December 1817 [1] in Kraft. Jedoch diente nach dem Jahre 1819 das Gesetzblatt lediglich zur Verkündung der Gesetze und der Landtagsabschiede; alle übrigen Veröffentlichungen geschahen durch das allgemeine Intelligenzblatt, das bald die Bezeichnung „Regierungs- und Intelligenzblatt für das Königreich Baiern" [2], seit 1826 den Namen „Regierungsblatt für das Königreich Bayern" erhielt.

---

[10] Vgl. darüber G. Meyer, Lehrb. des deutschen Staatsrechtes, 3. Aufl., S. 520 f., und die dort angegebenen Schriften; ferner A. Arndt, das Verordnungsrecht des Deutschen Reiches 2c. S. 211 ff.

[1] Vgl. oben § 48 Anm. 9.

[2] M. E. vom 30. Dec. 1820 (Döllinger XIX S. 28).

Diese Blätter waren nur für die Landestheile diesseits des Rheines bestimmt. Für die Pfalz wurde durch Verordnung der königlichen Landesadministration vom 23. Mai 1816 „zur Bekanntmachung aller Gesetze, Verordnungen und allgemeinen Anordnungen, die dem Publikum zu wissen nothwendig sind", ein „Amtsblatt für das königlich baierische Gebiet auf dem linken Rheinufer" in's Leben gerufen[3]. Dieses Blatt nahm im Laufe des folgenden Jahres[4] die Bezeichnung „Amtsblatt der königlich baierischen Regierung des Rheinkreises" an[5]. Dazu trat 1818 ein „Intelligenzblatt"[6] für amtliche Bekanntmachungen und Mittheilungen. Beide Blätter wurden von 1831 an vereinigt[7]. Diese Blätter bildeten die ausschließlichen Organe für die Verkündigung der Gesetze, Verordnungen, Vollzugsvorschriften und Bekanntmachungen in der Pfalz[8].

Durch Verordnung vom 24. Januar 1872[9] wurde sodann bestimmt: „Die Verkündigung der Gesetze und Verordnungen für die Pfalz findet fortan und zwar: a. bezüglich der Gesetze nur durch das Gesetzblatt, b. bezüglich der Verordnungen, Bekanntmachungen und sonstigen allgemeinen Erlasse nur durch das Regierungsblatt für das Königreich Bayern statt."

Durch Verordnung vom 29. October 1873[10] wurde vom 1. Januar 1874 ab die Vereinigung des Gesetzblattes und des Regierungsblattes unter dem Namen „Gesetz- und Verordnungsblatt für das Königreich Bayern" verfügt. Dasselbe dient zur Verkündigung der Landesgesetze und Landtagsabschiede, der königlichen Declarationen, Verordnungen und Entschließungen, der Staatsverträge, der oberpolizeilichen Vorschriften der Staatsministerien und der Bekantmachungen derselben[11] von hervorragendem Landesinteresse[12].

Abgesehen von dem Staatsministerium des königlichen Hauses und des Aeußern besitzen die Ministerien eigene Ministerialamtsblätter[13], die Kreisregierungen Kreisamtsblätter[14].

Die Verordnungensammlung von G. Döllinger sowie deren Fortsetzung von Freiherrn von Strauß ist, wenn auch mit amtlicher Beihilfe entstanden, doch lediglich eine Privatarbeit. Es ist rechtlich völlig bedeutungslos, ob irgend ein Erlaß in dieser Sammlung steht oder nicht steht[15].

---

[3] A. Bl. Nr. 2 S. 30. [4] Mit Nr. 10.

[5] Vgl. Verordn. vom 18. Aug. 1816 (R. Bl. S. 563) § 4, 2 f.

[6] Ausschr. vom 12. Dec. 1817 (A. Bl. S. 627).

[7] Ausschr. vom 15. Dec. 1830 (A. Bl. S. 391). Die Bezeichnung war anfänglich „Amts- u. Intelligenzblatt des Rheinkreises", seit 1838 „für die Pfalz", seit 1854 (M. E. vom 24. Nov. 1853, A. Bl. S. 871) „Kgl. bayer. Kreis-Amtsblatt der Pfalz".

[8] Vgl. hierüber A. Geib, Handb. für die Gemeindebehörden der Pfalz, 2. Aufl., I S. 11 ff., und insbes. Bl. f. adm. Praxis VII S. 97 ff. Die in der Bemerkung Brater's S. 107 f. als möglich erwähnte dritte Ansicht halte ich für unrichtig.

[9] Kr. A. Bl. S. 372, R. Bl. S. 191. [10] R. Bl. S. 1553.

[11] Da das Staatsministerium des k. Hauses u. des Aeußern kein M. Bl. besitzt und nur für Verkehrsangelegenheiten ein besonderes Organ besteht, so enthält das G. u. V. Bl. aus dem Geschäftskreise des gen. Ministeriums auch solche Bek., die nicht „von hervorragendem Landesinteresse" sind.

[12] Außerdem zählt § 2 der Verordn. noch einige andere, nicht hieher gehörige Dinge auf. Ferner sind durch verschiedene spätere Vorschriften manche weitere Gegenstände zur Bek. im G. u. V. Bl. bestimmt worden. — Ueber die Berichtigung von Druckfehlern vgl. die Bemerkungen von P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reichs, 3. Aufl., I S. 537 Anm. 3, ferner K. Binding, Handb. des Strafrechts, Leipzig 1885, I S. 458 ff. Eine solche Berichtigung kann m. E. nur unter der Unterschrift der Minister erfolgen, welche für die Echtheit des Gesetzestextes haftbar sind.

[13] S. darüber Weber I S. 547. Dazu kommen die Organe für die Verkehrsanstalten und das Zollwesen.

[14] Verordn. vom 7. März 1814 (R. Bl. S. 673, Weber I S. 458); bezüglich der Pfalz s. oben. Vgl. auch W. Krais, Handb. der inneren Verwaltung, 3. Aufl., I S. 94 ff. Ueber Bezirksamtsblätter ebenda S. 96.

[15] Darüber K. Brater, Bl. f. adm. Praxis VI S. 331 ff. (vgl. VII S. 52 ff.) u. VII S. 337 ff., Entsch. d. o. G. H.'s f. Bayern in Gegenst. des Strafrechts ꝛc. VI S. 46, ferner die Bemerkungen des Abg. Lang, Verh. d. K. d. Abg. 1853/55 Sten. Ber. II S. 19 Sp. 1. Das Unternehmen verdankt einer Anregung des Landtags seine Entstehung. Die K. d. Abg. hatte schon 1825 zu beantragen beschlossen, daß alle Ges., Verordn. und Dienstanweisungen in Verwaltungsgegenständen einer genauen Durchsicht unterworfen, die gesetzlichen von den nur instructionellen Bestimmungen ausgeschieden und, zum Entw. eines allg. Verwaltungsgesetzbuchs vereinigt, den Ständen vorgelegt werden möchten. (Vgl. Repert. S. 373 f.) Die Kammer kam im Jahre 1831 auf den Gedanken eines „Code d'administration" zurück. Da indessen die K. d. R. R. keine Neigung hiefür zeigte, wurde der gemeinsame Wunsch dahin abgeschwächt, „es möge die Staatsregierung eine amtliche Sammlung der zerstreut noch giltigen Verwal-

Durch das Polizeistrafgesetzbuch vom 10. November 1861 Artikel 40 wurden zuerst gesetzliche Bestimmungen über die Art der Verkündigung von Verordnungen und Polizeivorschriften getroffen. Diese Bestimmungen sind unverändert in den Artikel 11 des geltenden Polizeistrafgesetzbuches vom 26. December 1871 übergegangen. Hienach sind königliche Verordnungen und oberpolizeiliche Vorschriften der Staatsministerien durch das Regierungsblatt, jetzt Gesetz- und Verordnungsblatt zu verkünden [16], soferne sie für die Pfalz in Wirksamkeit treten sollen, durch das pfälzische Kreisamtsblatt. Letztere Verfügung geht als gesetzliche den widersprechenden Verfügungen vor, welche in den oben erwähnten Verordnungen vom 24. Januar 1872 und 29. October 1873 enthalten sind [17]. Oberpolizeiliche Vorschriften der Kreisregierungen sind durch die Kreisamtsblätter zu verkünden. Die orts- und districtspolizeilichen Vorschriften sind in ihrem Geltungsbezirke zu verkünden und mit dem Nachweise hierüber in amtlich beglaubigter Fertigung [18] den Gerichten mitzutheilen, welche Uebertretungen der Vorschriften in erster und zweiter Instanz abzuurtheilen haben. Das Staatsministerium des Innern ist ermächtigt, über die Verkündigungsform Anordnungen zu erlassen, was durch Bekanntmachung vom 28. Mai 1862 [19] geschehen ist.

§ 207. **Reichsgesetze und Reichsverordnungen.**

Die Zugehörigkeit Bayerns zum Deutschen Reiche hat zur Folge, daß neben den Begriff des Staats- oder Landesgesetzes noch der Begriff des Reichsgesetzes tritt. Der Unterschied von Reichs- und Landesgesetz ist formaler Natur. Er bezeichnet die verschiedene Entstehung des Gesetzes; er bezieht sich nicht auf dessen Inhalt.

Der Satz, daß irgend ein Gegenstand der Regelung durch Reichsgesetz überwiesen ist, sagt ein Doppeltes aus. Er sagt, daß die Regelung der Gesammtheit, dem Reiche zusteht; er sagt ferner, daß diese Regelung im Wege der Reichsgesetzgebung, also durch die Verbündeten im Bundesrathe unter Zustimmung des Reichstages zu erfolgen hat.

Der Inhalt eines Reichsgesetzes im formellen Sinne kann ebenso manchfaltig, ja noch manchfaltiger sein, als der Inhalt eines Landesgesetzes. Die Reichsgesetze können gleich den Landesgesetzen Rechtsvorschriften für die Unterthanen, Anweisungen für die Behörden, organisatorische Satzungen enthalten. Sie können aber auch noch einen anderen Inhalt haben, der den Landesgesetzen naturgemäß fremd ist, sie können auf das Bundesverhältniß selbst, also auf die Verhältnisse der Bundesstaaten unter sich und als Gesammtheit sich beziehen. Daraus erklärt es sich in höchst einfacher Weise, daß Reichs-

---

tungsnormen, mit Hinweglassung der bereits aufgehobenen, baldmöglichst veranstalten". (Vgl. Repert. K. d. Abg. S. 620 f., K. d. R. R. S. 256 f.) Der Landtagsabsch. vom 29. Dec. 1831 (G. Bl. S. 57) Abschn. I A Ziff. 4 versprach nähere Erwägung der Bitte. Wegen der Fortsetzung der Döllinger'schen Sammlung vgl. Landtagsabsch. vom 25. Juli 1850 (G. Bl. S. 225) Abschn. III § 35.

[16] Dies gilt auch für die in Art. 1 Abs. II des P. St. G. B.'s genannten Vorschriften zu Reichsges. Entsch. des o. G. H.'s f. Bayern in Gegenst. des Strafrechts &c. V S. 69 wird ein Unterschied zwischen „oberpolizeilichen" und „verwaltungsrechtlichen" Anordnungen gemacht. Damit will wohl der Unterschied von Verordn., die im Gebiete der Landesverwaltung (sog. inneren Verwaltung), und jenen, die im Gebiete der übrigen Verwaltung liegen, bezeichnet werden.

[17] Uebereinstimmend A. Geib, Handb. für die Gemeindebehörden der Pfalz, 2. Aufl., I S. 45.

[18] Es genügt die Uebersendung eines beglaubigten Abdruckes. Verh. d. K. d. Abg. 1859/61 Beil. Bd. II S. 160.

[19] R. Bl. S. 925, Weber V S. 638. Dazu Entsch. d. o. G. H.'s f. Bayern in Gegenst. des Strafrechts IV S. 313; Entsch. d. O. L. G.'s München &c. VI S. 685.

gesetze einen Inhalt haben können, der in seiner Tragweite über das Gebiet jedes einzelnen Staates hinausreicht oder nicht alle Staaten berührt[1].

Soweit Reichsgesetze, die Reichsverfassung inbegriffen, eigentliches Bundesrecht im eben erörterten Sinne enthalten, ist es an sich selbstverständlich, daß die Landesgesetzgebung in ihren Bestand nicht eingreifen kann. Wegen dieses Bundesrechtes ist der erste Satz des Artikels 2 der Reichsverfassung, wonach die Reichsgesetze den Landesgesetzen vorgehen, sicherlich nicht geschrieben worden. Nach dieser Richtung hin war er jedenfalls überflüssig. Seine beabsichtigte Bedeutung liegt auf einem anderen Gebiete.

Nach der Reichsverfassung unterstehen eine Reihe von Gegenständen, welche in der Hauptsache im Artikel 4 aufgezählt werden, „der Beaufsichtigung des Reichs und der Gesetzgebung desselben". Sie sind in einer später noch näher zu schildernden Weise der Zuständigkeit der Bundesstaaten entzogen. Hier soll vorerst untersucht werden, wie weit die Reichszuständigkeit in diesen Angelegenheiten reicht. Sie beschränkt sich nicht auf das Recht der Gesetzgebung im materiellen Sinne, d. h. auf das Recht zum Erlasse von Rechtsvorschriften für die Unterthanen. Nach Artikel 7 Ziffer 2 der Reichsverfassung beschließt der Bundesrath „über die zur Ausführung der Reichsgesetze erforderlichen allgemeinen Verwaltungsvorschriften und Einrichtungen, soferne nicht durch Reichsgesetz etwas Anderes bestimmt ist". Hienach erstreckt sich die Zuständigkeit des Reiches auch auf den Erlaß der Verwaltungsverordnungen und organisatorischen Vorschriften zum Vollzuge der Reichsgesetze. Dieselben werden regelmäßig im Wege der Bundesrathsverordnung erlassen, sie können aber auch in anderer Weise und insbesondere im Wege der Reichsgesetzgebung erlassen werden.

Die Zuständigkeit des Reiches erstreckt sich in all jenen Angelegenheiten, soferne nicht das Reichsrecht ausdrücklich eine Ausnahme macht, nicht auf die Entfaltung einer eigenen Verwaltungsthätigkeit. Das Reich hat regelmäßig nur ein Aufsichtsrecht über die Verwaltungsthätigkeit der Staaten[2].

Nachdem nun in solcher Weise der Umfang der Reichszuständigkeit in jenen Gebieten festgestellt ist, welche der „Reichsgesetzgebung" überwiesen sind, ist die Frage zu beantworten, welche formelle Bedeutung der Begriff des Reichsgesetzes hat. Es ist klar, daß die Antwort auf die Frage nach der rechtlichen Natur des Reichsgesetzes mit Nothwendigkeit von der Auffassung abhängt, welche man über die rechtliche Natur des Reiches selbst hat. Bei den Erörterungen hierüber tritt der materielle Gesetzesbegriff insoferne in den Vordergrund, als vorzugsweise an solche Gesetze gedacht wird, die zugleich inhaltlich Gesetze im materiellen Sinne sind. In der That kann auch von dem sonst möglichen Inhalte formeller Gesetze abgesehen werden, da die Grundfrage stets dieselbe bleibt. Die Anhänger jener Auffassung, welche dem Reiche die Souveränetät zuspricht und sie demgemäß den Bundesstaaten abspricht, gelangen zu der Folgerung, daß die Gesetzgebungshoheit ausschließlich dem „Reiche" als juristischer Person zusteht, und daß die Gesetzgebungsbefugnisse der Bundesstaaten nur vom Reiche abgeleitete, übertragene, geduldete sind. Die Staatsgesetzgebung ist hiernach nur Autonomie[3]. Anders gestaltet sich die

---

[1] Vgl. A. Hänel, die vertragsmäßigen Elemente der deutschen Reichsverf., Leipzig 1873, S. 53 f., u. dagegen G. Jellinek, die Lehre von den Staatenverbindungen, Wien 1882, S. 190 f.

[2] Vgl. P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, 3. Aufl., I S. 670 ff. S. auch meine Erörterungen, Bl. f. adm. Praxis XLV S. 91 ff.

[3] P. Laband a. a. O. I S. 97 läugnet allerdings, daß die Autonomie übertragene Gesetzgebungsgewalt sein müsse. Autonomie sei die Befugniß einer nichtsouveränen öffentlichen Gewalt, kraft eigenen Rechtes, nicht auf Grund bloßer Delegation verbindliche Rechtsnormen aufzustellen. Indessen, woher soll ein Nicht-Souverän, d. h. also ein Unterthan, die Befugniß zum Gesetzgeben haben? Doch wohl vom Souverän. Denn hat er sie aus sich selbst, dann ist eben er der Souverän. Ph. Zorn, das Staatsrecht des Deutschen Reiches, 2. Aufl., I S. 80, zieht die Folgerung, daß die den Einzelstaaten verbliebene

Sache, wenn man im Reiche einen Bund der deutschen Staaten erblickt. Alsdann erscheint das Reichsgesetz als die Aeußerung einer gemeinsamen gesetzgebenden Thätigkeit der Verbündeten; es ergeht kraft der Souveränetät der letzteren, nicht des „Reiches“. Reichsverfassung und Reichsgesetze sind Bestandtheile des Rechtes jedes Bundesstaates, sie bilden den gemeinsamen Factor in dem Rechte sämmtlicher deutscher Staaten. Es ist ein und dieselbe staatliche Rechtsordnung, die im Reichs- und Landesgesetze sich ausspricht. Das Verhältniß des Reichsrechtes zum Landesrechte ist sonach nicht ein Verhältniß des höheren Rechtes zum niedreren in dem Sinne, als ob das Reichsrecht von höherer Abkunft wäre, als das Landesrecht. Dies ist ebensowenig der Fall wie etwa im Verhältnisse des Staatsverfassungsgesetzes zum einfachen Staatsgesetze oder beider zur königlichen Verordnung. Es handelt sich nicht um einen Vorzug der Rechtsquelle, sondern nur um einen Vorzug der Rechtsform.

Als Beweis für die höhere Gesetzgebungsgewalt des Reiches wird der Satz des Artikels 2 der Reichsverfassung angeführt: „Innerhalb dieses Bundesgebietes übt das Reich das Recht der Gesetzgebung nach Maßgabe des Inhaltes dieser Verfassung und mit der Wirkung aus, daß die Reichsgesetze den Landesgesetzen vorgehen.“ Der Satz „Reichsrecht bricht Landrecht“ bringe es zum Ausdrucke, daß die Sanction der Reichsgesetze von einer höheren Gewalt ausgehe, als die Sanction der Landesgesetze. Indessen sagt der Artikel 2 doch eigentlich nicht mehr als Folgendes. Bestimmte Gegenstände sollen durch gemeinsame Gesetzgebung geregelt werden. Auf diesem Gebiete sollen also Gesetze in der Form, wie sie die Reichsverfassung, nicht in der Form, wie sie die Staatsverfassung vorschreibt, geschaffen werden. Auf den übrigen Gebieten soll die landesrechtliche Form herrschen. Dies ist vorläufig noch keine Ueberlegenheit einer Gesetzgebung über die andere, sondern die Eröffnung eines doppelten W e g e s der Gesetzgebung, also eine zweifache Regelung der Ausübung der Gesetzgebung. Nun kömmt noch ein Weiteres hinzu. Die Ueberweisung von Angelegenheiten an die Reichsgesetzgebung hat nur in einer bestimmten Zahl von Fällen den Sinn, daß sofort mit dem Inslebentreten der Reichsverfassung die gesetzgebende Thätigkeit der Bundesstaaten ausgeschlossen sein soll. In der Mehrzahl der Fälle hat jene Ueberweisung nur die Bedeutung, daß der Weg der gemeinsamen Gesetzgebung beschritten werden kann, daß aber, insolange und insoweit dies nicht der Fall ist, der Weg der Landesgesetzgebung offen bleibt[4]. Tritt die gemeinsame Gesetzgebung ein, so ist fortan diese allein maßgebend. Daß sie dies ist, liegt schon im Begriffe der gemeinsamen Gesetzgebung, die andernfalls nicht denkbar wäre. Der Inhalt des angeführten Satzes der Reichsverfassung ist auch in dieser Beziehung ein selbstverständlicher. Er begründet keine Ueberlegenheit eines Gesetzgebers über den anderen, sondern er sagt nur, daß für gewisse Gesetzgebungsakte die eine, für andere die andere F o r m die verfassungsmäßige sein solle.

Die Folgerungen sind im Einzelnen die nachstehenden[5]. Durch Erlaß eines Reichsgesetzes tritt das Landesrecht insoweit außer Kraft, als das Reichsgesetz selbst bestimmt oder landesrechtliche Bestimmungen ausschließt. Letzteres ist überall da als gewollt anzunehmen, wo das Reichsgesetz seinen Gegenstand erschöpfend zu regeln beabsichtigte. Das Landesrecht tritt von selbst außer Kraft. Eines Aufhebungsaktes bedarf es nicht. Das

Rechtssphäre staatsrechtlich als eine vom Reiche abgeleitete zu betrachten sei. G. M e y e r, Lehrb. des deutschen Staatsrechts, 3. Aufl., S. 460 Anm. 8, und H. S c h u l z e, Lehrb. des deutschen Staatsrechts I S. 516, verwerfen die Bezeichnung der Staatsgesetzgebung als Autonomie. Dieselbe widerspreche, sagt M e y e r, einem hergebrachten Sprachgebrauche.

[4] Schlußprot. zum Bündnißvertrage mit Bayern vom 23. Nov. 1870 Ziff. VI. Vgl. P. L a b a n d a. a. O. I S. 593 ff.

[5] Vgl. hieher P. L a b a n d a. a. O. I S. 586 ff.

erlassene Reichsgesetz kann im Wege der Landesgesetzgebung weder geändert noch bindend erläutert noch wiederholt, noch, soweit es erschöpfend sein will, ergänzt werden[6]. Vorschriften, welche im Widerspruche hiemit im Wege der Landesgesetzgebung erlassen werden, haben keine Geltung. Aber nicht wegen der höheren Gesetzgebungsgewalt des Reiches, sondern weil solche Vorschriften überhaupt keine Gesetze sind. Denn sie sind nicht auf dem Wege zu Stande gekommen, auf welchem allein sie rechtswirksam zu Stande kommen können[7].

Ueber das Verfahren und die Formen bei der Reichsgesetzgebung gilt Folgendes. Die Feststellung des Gesetzesinhaltes geschieht durch übereinstimmende Mehrheitsbeschlüsse von Bundesrath und Reichstag. Die Sanction der Reichsgesetze steht den Verbündeten im Bundesrathe[8] zu[9]. In welchen Fällen bei Beschlußfassungen des Bundesrathes über Gesetze einfache Mehrheit nicht genügt, wurde bereits früher[10] gesagt. Die Ausfertigung und Verkündigung der Reichsgesetze steht dem Kaiser zu. Sie geschieht „im Namen des Reiches" unter Gegenzeichnung des Reichskanzlers. Die Verkündigung wird auf kaiserlichen Befehl durch den Reichskanzler im Reichsgesetzblatte bewirkt[11]. Die Thätigkeit des Kaisers ist eine rein formelle. Insbesondere bedeutet ausfertigen nach dem sprachlichen Sinne des Wortes nicht mehr, als daß die Reichsgesetze unter dem Namen und der Unterschrift des Kaisers ergehen. Der Kaiser muß ausfertigen und verkünden, was die Verbündeten im Bundesrathe als Gesetz sanctionirt haben. Diese letzteren haben zu prüfen, ob ein gesetzmäßiger Beschluß des Reichstages vorliegt, und ob ihr eigener Beschluß gesetzmäßig ist[12]. Selbstverständlich ist, daß, was dem Kaiser nicht zukömmt, noch viel weniger dem Reichskanzler zusteht.

Die verbindliche Kraft der Reichsgesetze im Bundesgebiete beginnt, wenn im Gesetze nichts Anderes bestimmt ist, mit dem vierzehnten Tage nach Ablauf desjenigen Tages, an welchem das betreffende Stück des Reichsgesetzblattes in Berlin ausgegeben wurde[13].

Auch im Reichsstaatsrechte wiederholt sich der Unterschied von Verwaltungs- und Rechtsverordnungen[14]. Zum Erlasse der ersteren ist, wie bereits bemerkt, der Bundes-

---

[6] Wohl aber sind Landesausführungsges. unbedingt zuläßig, welche den Zweck haben, das vom Reichsrechte unberührt gebliebene Landesrecht dem ersteren anzupassen.

[7] Selbstverständlich ist, daß die Reichsges. selber auf die ergänzende Thätigkeit der Landesgesetzgebung verweisen oder landesrechtliche Vorschriften ausdrücklich unberührt lassen können. Auch kömmt vor, daß die Reichsgesetze aushilfsweises Recht für den Fall des Mangels landesgesetzlicher Bestimmungen schaffen. Bundesrecht in der Form des Reichsges. ist es, wenn reichsgesetzlich leitende Grundsätze für die Gestaltung des Landesrechtes aufgestellt werden.

[8] Vgl. die Angaben bei G. Meyer, Lehrb. des deutschen Staatsrechts, 3. Aufl., S. 479 Anm. 4, 480 Anm. 5.

[9] Reichsverf. Art. 5 Abs. I. Vgl. P. Laband a. a. O. I S. 513 ff. Ueber das Initiativrecht des Reichstages Art. 23; s. Laband ebenda S. 510 f.

[10] Oben § 73 Anm. 22—25. [11] Reichsverf. Art. 17 u. 2.

[12] And. Meinung ist P. Laband a. a. O. I S. 524 ff. Vgl. auch oben § 201 Anm. 15. H. Schulze, Lehrb. des deutschen Staatsrechts I S. 528, meint, wo ein staatsrechtlicher Factor die Verkündigung der Ges. zu besorgen habe, der als solcher keinen Antheil an der Gesetzgebung besitzt, sei es selbstverständlich, daß dieser Factor nicht kritiklos Alles verkünden müsse, was sich Ges. nennt, sondern zu prüfen habe, ob eine Norm alle Merkmale eines Ges. an sich trage, insbes. ob sie verfassungsmäßig zu Stande gekommen sei. Selbstverständlich ist dies sicher nicht. Mangels anderweitiger Verfassungsbestimmung hat der verkündende Factor m. E. in der That kritiklos Alles zu verkünden, was ihm der sanctionirende Factor als sanctionirtes Ges. zur Verkündung übermittelt. Wo vollends, wie im Bundesrathe, der Wille der Gesetzgeber unmittelbar zum Ausdrucke kömmt, ist kein Grund abzusehen, warum sich dieselben einen Vormund sollten bestellt haben.

[13] Reichsverf. Art. 2. Für die Consulargerichtsbezirke vgl. Reichsges. vom 10. Juli 1879 (R.G.Bl. S. 197) § 47 (vier Monate).

[14] Ueber das Reichsverordnungsrecht vgl. meine Aufsätze, Annalen des Deutschen Reiches 1874 S. 1143 ff., 1876 S. 11 ff.

rath zuständig[15], soweit die Reichsverfassung oder das einzelne Reichsgesetz nicht anders bestimmt. Die einschlägige Vorschrift des Artikels 7 Ziffer 2 der Reichsverfassung bezieht sich lediglich auf den Erlaß von Verwaltungsverordnungen, nicht auf den Erlaß von Rechtsverordnungen[16]. Nur das Recht, organisatorische Bestimmungen zu treffen, wird daneben noch ausdrücklich genannt. Das Recht des Bundesrathes, Verwaltungsverordnungen zu erlassen, ist nur ein vorgehendes, kein ausschließliches. Insbesondere können die Bundesglieder Verwaltungsverordnungen zum Vollzuge der Reichsgesetze erlassen[17].

Bezüglich des Erlasses von Rechtsverordnungen trifft die Reichsverfassung keine Vorsehung. Sie kennt auch kein Nothverordnungsrecht[18]. Es ist indessen statthaft, daß ein Reichsgesetz die Ermächtigung zum Erlasse von Rechtsverordnungen ertheilt[19]. Ist nicht gesagt, wem diese Ermächtigung gegeben sein soll, so ist der Bundesrath zuständig[20].

Ueber die Art der Verkündung der Rechtsverordnungen, welche von Reichs wegen erlassen werden, bestehen keine Bestimmungen[21]. Es genügt daher die Verkündung in irgend einem Blatte, das zu amtlichen Veröffentlichungen des Reiches dient. Sachgemäß ist allerdings nur die Verkündung im Reichsgesetzblatte, wie sie für kaiserliche Verordnungen Vorschrift ist[22].

Ist die Ermächtigung zum Erlasse von Rechtsverordnungen durch Reichsgesetz den Bundesstaaten ertheilt[23], so richtet sich der Umfang des Verordnungsrechtes nach dem Reichsgesetze, die Form der Ausübung des Verordnungsrechtes, soweit das Reichsgesetz Vorschriften enthält, nach diesen[24], sonst nach Landesrecht[25].

Das bayerische Recht sagt hierüber Folgendes: „In welchen Fällen die in dem Strafgesetzbuche für das Deutsche Reich oder in einem andern Reichsgesetze vorbehaltenen allgemeinen Verordnungen, Vorschriften, Anordnungen, Gebote oder Verbote im Wege einer königlichen Verordnung oder durch ober-, districts- oder ortspolizeiliche Vorschriften

---

[15] Ueber das Veto Preußens nach Art. 37 der Reichsverf. s. oben § 73 Anm. 23.

[16] Gegen diese Ansicht insbes. A. Arndt, das Verordnungsrecht des Deutschen Reiches ꝛc., Berlin u. Leipzig 1884, S. 25 ff., 35 ff., dann derselbe, Annalen des Deutschen Reichs 1885 S. 701 ff., 1886 S. 311 ff.

[17] Art. 7 Ziff. 2 der Reichsverf. scheint dies andeuten zu wollen, wenn er von „allgemeinen" Verwaltungsvorschriften spricht. Vgl. A. Arndt a. a. O. S. 92. Wenn Arndt a. a. O. Anm. 5 das Verordnungsrecht der Bundesstaaten ganz ausschließen will, so geht dies zu weit. Es wird auch hier darauf ankommen, ob und wiefern das Reich die vollständige Regelung an sich gezogen hat. Die Ansicht Arndt's würde eine Lücke geben, da vielfach der Erlaß erschöpfender Verwaltungsverordnungen von Reichs wegen unmöglich ist.

[18] P. Laband a. a. O. I S. 566, A. Arndt a. a. O. S. 15.

[19] Vgl. die zutreffenden Ausführungen von A. Arndt a. a. O. S. 16 ff. (gegen L. v. Rönne).

[20] Ueber Weiterübertragung des Verordnungsrechtes P. Laband a. a. O. I S. 576 Anm. 1, 607 Anm. 3; dagegen A. Arndt a. a. O. S. 173 f.

[21] P. Laband a. a. O. I S. 583 ff. (S. 584 Anm. 3 sind die Schriftsteller über die Frage angegeben) fordert Verkündung im Reichsgesetzblatte, weil Rechtsverordnungen materiell Gesetze sind. Vgl. auch G. Meyer, Lehrb. des deutschen Staatsrechts S. 474 Anm. 9, E. Seligmann, der Begriff des Gesetzes ꝛc. S. 165 ff. Dagegen insbes. A. Arndt a. a. O. S. 182 ff., A. Dyroff, Annalen des Deutschen Reichs 1889 S. 883 Anm. 4. Ich glaube nicht, daß man bei Art. 2 der Reichsverf. an etwas Anderes gedacht hat, als an formelle Ges. Es bestehen keine Anzeichen dafür, daß den Urhebern der Reichsverf. der Unterschied des materiellen und formellen Ges. klar bewußt war, wenn er auch natürlich sachlich hervortritt.

[22] Nordd. Präsidialverordn. vom 26. Juli 1867 (B. G. Bl. S. 24).

[23] Vgl. hierüber H. Rosin, das Polizeiverordnungsrecht in Preußen, Berlin 1882, S. 46 ff.

[24] Dabei ist zu bemerken, daß die Verweisung auf die Landesges. (vgl. R. Gew. Ordn. § 155; anders in den Reichsjustizges.) nicht unter allen Umständen den Sinn hat, die Gesetzesform reichsrechtlich nothwendig zu machen. Ob dies gewollt ist oder nicht, ist Frage der Auslegung im einzelnen Falle. Anders C. Edel, Commentar 1871 S. 54.

[25] Vgl. Seydel, Annalen des Deutschen Reiches 1874 S. 1144, P. Laband a. a. O. I S. 577 f.

zu erfolgen haben, wird, insoferne hierüber nicht durch Reichs- oder Landesgesetz[26] etwas Besonderes bestimmt ist, durch königliche Verordnung festgesetzt"[27]. Auf solche Vorschriften finden unter gleicher Voraussetzung alle landesrechtlichen Bestimmungen über den Erlaß von Polizeivorschriften Anwendung[28].

Zweiter Abschnitt.

§ 208. Das staatliche Zwangsrecht gegen die Person[1].

Herrschen ist befehlen. Wirklicher Befehl aber ist nur der, hinter dem der Zwang droht. Der Herrscherbefehl tritt in zweifacher Weise auf. Er lenkt den Gang der staatlichen Maschinerie als Dienstbefehl; er richtet sich an die Unterthanen als obrigkeitlicher Befehl. Die Staatsthätigkeit erschöpft sich freilich nicht im Befehlen; aber der Befehl ist diejenige Aeußerungsform derselben, wodurch sie die Natur des Herrschens erhält. Befehl und Zwang sind das schützende Geleite der Regierungsthätigkeit. Zum Stabe muß sich das Schwert des Königs gesellen.

Der Herrscherbefehl an die Unterthanen, von welchem allein hier zu reden ist, bleibt in seinem Wesen sich gleich, mag er vom Herrscher persönlich oder kraft ertheilter Befugniß von einem Anderen ausgehen. Jeder Befehl, der mit öffentlicher Autorität erlassen wird[2], geht auf die Staatsgewalt zurück; deren Inhaber allein befiehlt aus eigener Macht. Indem aber der Herrscher das Recht zu befehlen überträgt, kann er in verschiedener Weise verfahren, entweder so, daß er die Wahrnehmung obrigkeitlicher Befugnisse mittels Auftrages als Pflicht auferlegt, oder so, daß er sie mittels Gesetzes als Recht einräumt. Für die Wirkung des Befehles nach Außen macht dies keinen Unterschied. Ob der verwaltende oder ob der gesetzgebende Herrscher hinter dem Befehle steht, hier wie dort dankt der Befehl seine Kraft der Staatsgewalt.

Befehlen kann auch das Gesetz. Dies ist allgemeiner Befehl, dem gegenüber jeder auf seine Gefahr prüfen muß, ob er davon getroffen wird und wie er sich hiernach zu halten hat. Darüber ist kein Zweifel, daß durch ein Gesetz, welches im gehörigen Wege ergeht, die Willens- und Handlungsfreiheit der Einzelnen in beliebiger Weise eingeschränkt werden kann. Die Frage nach Rechtsschutz gegen das Recht ist eine sinnlose Frage.

Allein mit den allgemeinen Befehlen des Gesetzgebers ist es nicht gethan. Die Regierung des Staates läßt sich nur mit einer unzähligen Menge besonderer Befehle

---

[26] Vgl. z. B. P. St. G. B. Art. 2.

[27] P. St. G. B. Art. 1 Abs. II. Dazu C. Edel, Commentar 1871 S. 54 f., E. v. Riedel, das Polizeistrafgesetzbuch 2c., 5. Aufl., S. 49 f., Entsch. d. v. G. H.'s f. Bayern in Gegenst. des Strafrechts 2c. V S. 64.

[28] Uebereinstimmend Bl. f. adm. Praxis XXVIII S. 401 ff., A. Reger, Polizeistrafgesetzgebung S. 104 f. Für die oben vertretene Ansicht scheint mir zu sprechen, daß der Gesetzgeber es hätte sagen müssen, wenn er einen Unterschied zwischen Polizeivorschriften, die an ein Landesges., und solchen, die an ein Reichsges. anknüpfen, hätte machen wollen. Ein innerer Grund aber für eine solche Unterscheidung ist nicht vorhanden; sie wäre im Gegentheile höchst unzweckmäßig. Die Bestimmung des P. St. G. B. Art. 1 Abs. II bezieht sich auch auf die Form der Verkündigung, wie schon aus der Wahl der Ausdrücke „Verordnung, ober- 2c. polizeiliche Vorschrift" erhellt. Für Bayern scheint mir also jedenfalls nicht zuzutreffen, was A. Arndt, Verordnungsrecht des Deutschen Reiches 2c. S. 203 Anm. 4, ausführt.

[1] Vgl. L. Stein, Verwaltungslehre, 1. Aufl., Stuttgart 1865, I die Lehre von der vollziehenden Gewalt S. 196 ff. (in der 2. Aufl. 1869 theilweise anders); L. v. Rönne, Staatsrecht der preuß. Monarchie, 4. Aufl., I S. 434 ff.

[2] Acte d'autorité.

führen. Diese Befehle sind von doppelter Art. Sie haben entweder lediglich den Zweck, der Verwirklichung der staatlichen Rechtsordnung zu dienen — dies sind die richterlichen Befehle; oder sie haben den Zweck, den öffentlichen Interessen zu dienen — dies sind die Verwaltungsbefehle. Die Verwaltungsbefehle ergehen zwar unter Anwendung des Rechtes; aber die Rechtsanwendung ist nicht ihr Zweck. Sie greifen mit Gebot und Verbot[3] in die Handlungsfreiheit des Einzelnen ein und beschränken diese um des allgemeinen Wohles willen.

Gesetz, richterlicher Befehl und Verwaltungsbefehl sind sämmtlich Aeußerungsformen der Herrschaft, und wo letztere schrankenlos geübt wird, da treffen sie auch schrankenlos den Unterthanen. Die landesherrliche Verordnung schafft Recht, der Spruch der Cabinetsjustiz greift in die Rechtspflege ein, die Polizeigewalt schaltet mit Befehl und Zwang nach freiem Belieben[4]. Anders im Verfassungsstaate. Auf dem Gebiete der Gesetzgebung allerdings vermag er dem Unterthanen andere Bürgschaften nicht zu geben, als jene bereits dargestellten, die in der Beschränkung bei der Ausübung der Gesetzgebung liegen. Aber die Unabhängigkeit der Rechtspflege sichert er, und dem Verwaltungsbefehle weist er Grenzen an. Er kennt nur ein Recht zu gesetzmäßigem Befehle und eine Pflicht zu gesetzmäßigem Gehorsame[5]. So tritt an die Stelle der willkürlich geübten die nach Grundsätzen des Rechtes gehandhabte Gewalt. Der Einzelne ist der öffentlichen Gewalt gegenüber nicht lediglich Object, er ist Rechtssubject. Die öffentliche Gewalt kann nur dann Gebote und Verbote an ihn richten und diese nur dann gegen sein Widerstreben mit Zwang durchsetzen, wenn sie dazu berechtigt ist. Ein allgemeines Befehls- und Zwangsrecht gibt es nicht, sondern nur ein solches, das auf einen bestimmten Rechtstitel gestützt ist.

Befehl und Zwang gegen die Person sind allgemeine Aeußerungsarten der Staatsgewalt, die allen Gebieten staatlicher Thätigkeit gemeinsam sind. Sie treten in der Rechtspflege sowohl, wie in allen Theilen der nach Innen gerichteten Verwaltungsthätigkeit auf: bei der Finanzverwaltung, bei der Landesverwaltung, bei der Heeresverwaltung. Wo sie nach Außen auftreten — im Kriege —, haben sie keinen Rechtscharakter. Allerdings kann der Herrscher auch hier Befehl und Zwang für diejenigen regeln, die ihn üben sollen, aber denjenigen gegenüber, gegen welche der Zwang stattfindet, wird nicht rechtliche, sondern thatsächliche Gewalt geübt.

Eine gesetzliche Regelung, welche alle seine Anwendungsfälle umfassen würde, hat das Befehls- und Zwangsrecht nicht gefunden. Als geschlossenes Rechtssystem erscheint es auf dem Gebiete der Landesverwaltung als Polizeirecht. Bei dieser, übrigens in der Natur der Dinge begründeten Rechtslage kann in diesem Zusammenhange eine Erörterung des staatlichen Befehls- und Zwangsrechtes im Einzelnen nicht gegeben werden. Es mußte genügen, den Bestand und die Grenzen dieses Rechtes im Allgemeinen aufzuzeigen. Nur Folgendes ist noch bezüglich der Formen und der Mittel des Zwanges zu erwähnen, welcher die Durchführung des unmittelbar im Gesetze enthaltenen oder auf das Gesetz gegründeten Befehles bezielt.

Der Zwang auf dem Gebiete der Rechtspflege wird regelmäßig von der Justiz durch ihre eigenen, hiezu bestimmten Organe geübt. Eine Ausnahme besteht hinsichtlich der Zwangsvollstreckung gegen den Fiscus, Gemeindeverbände, Körperschaften und

---

[3] Verbot ist auch die Versagung einer Erlaubniß. Vgl. O. Mayer, Theorie des französ. Verw. Rechts S. 168.

[4] Vgl. hieher R. v. Gneist, Artikel „Verwaltungsexecution" in Fr. v. Holtzendorff's Rechtslexikon.

[5] Vgl. oben § 78 Anm. 11.

Stiftungen, die unter staatlicher oder gemeindlicher Leitung stehen, dies jedoch nur insoweit, als es sich um Geldforderungen handelt. Hinsichtlich der Verfolgung dinglicher Rechte besteht keine Ausnahme. In den ersteren Fällen findet die Zwangsvollstreckung gegen den Fiscus ohne Einmischung der Gerichte auf dem Verwaltungswege unter Verantwortlichkeit der zuständigen Verwaltungsbehörden und Staatsminister statt. Die Unzulänglichkeit der für die einschlägigen Dienstzweige bestimmten Gelder dient nicht zur Rechtfertigung einer Verzögerung. Für die Zwangsvollstreckung gegen Gemeindeverbände und die oben bezeichneten Körperschaften und Stiftungen haben die staatlichen Aufsichtsbehörden Anordnung zu treffen. Genügen die Gemeindeverbände, Körperschaften und Stiftungen nicht selbst, soweit es ihren organischen Befugnissen entspricht, der Verpflichtung, so ist das Verwaltungszwangsverfahren gegen sie ohne gerichtliche Einmischung durchzuführen [6].

Der Zwang auf dem Gebiete der Verwaltung wird nicht durchweg durch die Verwaltung selbst geübt. Soweit er Strafzwang ist, ist es die Regel, daß nur die Gerichte ihn verfügen können. Nur ausnahmsweise kömmt ein eigenes Strafrecht (Ordnungsstrafrecht) der Verwaltung vor [7]. Soweit der Zwang unmittelbar auf Verwirklichung des Befehles sich richtet, wird er theils sofort, theils auf Grund richterlichen Urtheils durch die Verwaltung in's Werk gesetzt und theils durch die eigenen Vollstreckungsorgane der Verwaltung, theils im gerichtlichen Vollstreckungsverfahren vollzogen.

Der Zwang wird entweder gegen die Person selbst oder gegen deren Vermögen geübt. Auch in dem letzteren Falle ist jedoch die Person der Angriffsgegenstand. Der Zweck des Zwanges ist nicht, über die Sache, sondern über die Person Herr zu werden.

Wie aber Befehl und Zwang nur statthaft sind, wo ein Gesetz hiezu das Recht gibt, so kann auch der Zwang nur in der Art und in dem Maße geübt werden, wie das Gesetz es zuläßt.

Dritter Abschnitt.

Das staatliche Zwangsrecht gegen das Vermögen.

§ 209. Geschichtliche Entwickelung [1].

Die Staatsgewalt schreibt sich nicht allein das Recht zu, beschränkend in die Handlungsfreiheit der Unterthanen einzugreifen; der Eingriff aus Gründen öffentlichen Interesses kann auch die Vermögensrechte des Einzelnen treffen. Das wohlerworbene Recht, welches, wo nur Privatinteresse gegen Privatinteresse steht, den Schutz des Staates unbedingt genießt, muß den Forderungen des öffentlichen Interesses weichen. Der Satz

---

[6] Ausf. Ges. z. R. C. P. O. u. C. O. vom 23. Febr. 1879 Art. 9; R. Einf. Ges. z. R. C. P. O. vom 30. Jan. 1877 § 15 Ziff. 4. Vgl. bayer. C. P. O. von 1869 Art. 882 u. dazu Wernz, Commentar S. 706.

[7] Vgl. darüber im Allg. E. Löning, Lehrb. des deutschen Verw. Rechts S. 250 ff.

[1] A. Thiel, das Expropriationsrecht u. das Expropriationsverfahren, Berlin 1866, L. Stein, die Verwaltungslehre, VII, Stuttgart 1868, Georg Meyer, das Recht der Expropriation, Leipzig 1868, C. S. Grünhut, das Enteignungsrecht, Wien 1873, W. v. Rohland, zur Theorie u. Praxis des deutschen Enteignungsrechtes, Leipzig 1875, G. Pražak, das Recht der Enteignung in Oesterreich, Prag 1877. Weitere Angaben bei Pražak S. VII ff. u. bei A. Randa in Grünhut's Zeitschr. für das Privat- u. öffentl. Recht der Gegenwart X S. 613. Was übrigens von letzterem einem Schriftsteller Namens Seydl zugeschrieben wird, rührt theils von F. Seydel, theils von Max Seydel her. S. außerdem Fr. J. Neumann, das öffentliche Interesse in Bezug auf das Gebühren- u. Steuerwesen, die Expropriation u. die Scheidung von Privat- u. öffentlichem Recht, Annalen des Deutschen Reiches 1886 S. 357 ff.

der Menschenrechte: „La propriété est inviolable et sacrée“ wie jener der bayerischen Verfassungsurkunde[2]: „Der Staat gewährt jedem Einwohner Sicherheit . . seines Eigenthums und seiner Rechte“ haben keine ausnahmslose Geltung für das öffentliche Recht. Vermögensrechte können enteignet werden[3]. Es handelt sich dabei nicht um jene Beschränkungen und Belastungen des Vermögens und Eigenthums, welche durch Rechtssatz allgemein auferlegt werden[4], sondern um Rechtsentziehungen und Rechtsbeschränkungen, welche den einzelnen Vermögensgegenstand eines Einzelnen treffen.

Das Enteignungsrecht ist in der allgemeinsten Bedeutung des Wortes das Recht zwangsweiser Entziehung eines Vermögensgegenstandes aus Gründen öffentlichen Interesses.

Das Enteignungsrecht hat bis zu der Zeit jener staatlichen Umwälzungen, welche die Entstehung des neuzeitlichen Staates herbeiführten, fast ausschließend und auch jetzt noch vorwiegend die Natur eines Werkzeuges der laufenden Verwaltung sich bewahrt. Aber der Gedanke der Ueberlegenheit des öffentlichen Interesses gegenüber dem Interesse des Einzelnen, welcher dem Enteignungsrechte zu Grunde liegt, hat mit dem Beginne jener Ereignisse, welche den Staat der Neuzeit schufen, noch eine ganz andere und erhöhte Bedeutung gewonnen. Das Enteignungsrecht wurde die wirksamste jener Waffen, mittels welcher der Staat die bürgerliche Gesellschaft von den Fesseln veralteter Rechtszustände befreite.

Der Grundsatz der Enteignung sagt in einfachster Fassung, daß die Staatsgewalt, weil sie Staatsgewalt ist, um des öffentlichen Interesses willen Privatrechte entziehen kann. Dieses Recht ist begrifflich nicht auf Vermögensgegenstände bestimmter Art beschränkt. Es ist weiterhin dem Begriffe der Enteignung nicht wesentlich, daß sie gegen volle Entschädigung des erlittenen Vermögensverlustes, ja nicht einmal, daß sie überhaupt gegen Entschädigung geschehe[5]. Die Gewährung einer Entschädigung ist Frage der Gesetzgebungspolitik, keine Schranke für den Gesetzgeber. Der Beweggrund des öffentlichen Wohles, welcher die Enteignung veranlaßt, kann ferner sowohl darin liegen, daß ein bestimmter Vermögensgegenstand für öffentliche Zwecke nothwendig ist, als auch darin, daß der Besitz eines Vermögensgegenstandes oder eines Vermögens durch einen gewissen Inhaber dem Staatswohle nachtheilig erscheint. Solche Erwägungen können dazu führen, nicht blos Vermögen zu entziehen, sondern auch Vermögenserwerb zu hindern[6]. Zu dieser vollen Ausdehnung entwickelt ist das Enteignungsrecht eine scharfe, aber auch eine gefährliche und bedenkliche Waffe[7] in der Hand der Staatsgewalt. Es ist klar, daß der Staat diese Waffe in ihrer ganzen Schärfe nur da anwenden wird und soll, wo es große Umgestaltungen gilt, die anders als mit der vollen Machtentfaltung seines Imperiums nicht durchzuführen sind. Für den gewöhnlichen Lauf der Verwaltung wird die Enteignungsgesetzgebung als dauernder Bestandtheil des öffentlichen Rechtes sich allerdings bescheidenere Grenzen stecken. Aber der Staat hat sich doch in der That genöthigt gesehen, von dem Enteignungsrechte in jener einschneidenden Form Gebrauch zu machen. Er hat mittels desselben in Bayern Besitzthümer der todten Hand an sich

---

[2] Tit. IV § 8 Abs. I.

[3] Die Frage, ob die Staatsgewalt das „Recht“ habe, das Enteignungsrecht einzuführen, hat rechtswissenschaftlich überhaupt keinen Sinn. Die Frage, ob die Staatsgewalt das Enteignungsrecht einführen solle und, wenn ja, in welchem Umfange und in welcher Weise, ist hier nicht zu erörtern.

[4] Vgl. hieher Grünhut a. a. O. S. 3, dann meine Grundzüge einer allg. Staatslehre S. 43 ff. u. meine Bemerkungen Zeitschr. f. Reichs- u. Landesrecht III S. 226 f.

[5] Vgl. die k. Erklärung vom 6. Jan. 1809, oben § 30 Anm. 17.

[6] Amortisationsgesetze.

[7] Klüber, öffentl. Recht des deutschen Bundes S. 552, nennt das Enteignungsrecht überhaupt „dieses traurige sog. Recht“.

gezogen, Person und Besitz des Bauern befreit, Grundlasten abgelöst, Vorrechte gebrochen. All diese gesetzgeberischen Thaten gehören theils jetzt schon völlig der Rechtsgeschichte an, theils werden sie ihre Wirkung in absehbarer Zeit abgeschlossen haben. Ihre Bedeutung liegt ferner stets auf bestimmten einzelnen Gebieten der staatlichen Verwaltungsthätigkeit. Es ist ihrer daher in ihrem besonderen Zusammenhange zu gedenken. In das Bereich der gegenwärtigen Betrachtung fällt nur jenes Enteignungsrecht, welches als dauernde Rechtseinrichtung den Zwecken der Verwaltung dient. Und auch dieses nicht vollständig. Es empfiehlt sich, hier nur dasjenige Enteignungsrecht zur Darstellung zu bringen, welches, einheitlich vom Gesetzgeber gestaltet, den verschiedenartigsten Staatsthätigkeiten gleichmäßig dient. Dieses Recht bezieht sich auf die Enteignung von Eigenthum und dinglichen Rechten an Grund und Boden gegen Entschädigung. An diesem Rechtsstoffe lassen sich zugleich die Grundsätze, welche das regelmäßige Enteignungsrecht beherrschen, zur Genüge darlegen. Ausgeschlossen bleibt dagegen jenes Recht der Enteignung unbeweglicher und beweglicher Sachen und Rechte, das für einzelne Verwaltungszweige besonders geordnet ist. Dahin zählen die Bestimmungen über Eigenthumsbeschränkungen in der Umgebung von Festungen, über die Pferdeaushebung für Heereszwecke, über die Enteignung von Vieh als Maßnahme der Viehseuchenpolizei, über die Enteignung von Patentrechten u. dergl.

Die Enteignung als eine selbständig ausgebildete allgemeine Rechtseinrichtung gehört erst der neueren Zeit an. Sie war allerdings sowohl der wissenschaftlichen Lehre als der Verwaltung auch früher nicht fremd. Doch trat sie in letzterer nur als vereinzelte Ausnahme zu Tage, und dem entsprechend mit besonderer Regelung für jene Verwaltungszwecke, denen sie diente. Die Wissenschaft aber stritt darüber, ob die Enteignung nach Vorgang des Hugo Grotius auf ein dominium eminens oder auf das imperium der Staatsgewalt zu stützen sei.

Das Enteignungsrecht gewann an Bedeutung, als die landesherrliche Gewalt in der Zeit des Polizeistaates anfing, ihrer Verwaltungsaufgaben lebhafter sich bewußt zu werden. Es war selbstverständlich, daß jene thatsächlich unbeschränkte Gewalt, für welche Todesstrafe, Arbeitshaus und Karbatschstreiche als Mittel zur Förderung guter Polizei galten, keine rechtsphilosophischen Bedenken darüber hatte, zu dem gleichen Zwecke auch in das Eigenthum der Unterthanen einzugreifen. Noch weniger konnte es der damaligen Staatsauffassung beifallen, das staatliche Enteignungsrecht gegenüber dem Rechte der Unterthanen rechtlich abzugrenzen. Man fand es völlig genügend, den Rechtsgrundsatz der Enteignung aufzustellen und es der Willkür der Polizei zu überlassen, ihn nach Gutbefinden anzuwenden.

So beschränkt sich denn auch das bayerische Landrecht vom 2. Januar 1756 darauf, zu sagen[8], Niemand könne zum Verkaufe gezwungen werden, außer soweit es die Landes- und Polizeiordnungen um des gemeinen Besten willen erfordern. In den Anmerkungen Kreittmayr's zu dieser Stelle werden verschiedene Beispiele beigebracht. So werde „der Unterthan mit allem Fug angehalten, zu Fortificationswerken und anderen operibus publicis seine Gründe um billigen Preis zu verkaufen". So müsse nach der Stadt- und Marktordnung von 1748[9] der Eigenthümer „die Brandstatt, welche er selbst nicht mehr zu erheben gedenkt, andern Käufern zu solchem Ende überlassen". Auch der bei Theuerung eintretende Zwang zum Verkaufe von Lebensmitteln um taxirten oder billigen Preis wird angeführt. Kreittmayr bezieht sich hierbei auch auf die Erörterungen Schmid's in dessen Commentare zum Landrechte von 1616[10].

Den Streit über die Begründung des Enteignungsrechtes hielt der praktisch veranlagte Verfasser des Landrechtes von 1756 für Silbenstecherei. Er bemerkt darüber bei den Erörterungen über das Eigenthum[11]: „Imgleichen gehöret das sogenannte Dominium eminens anher, kraft dessen die Landesherrschaft der Unterthanen Güter im Falle der Noth wegnehmen und zum gemeinen Besten verwenden kann; denn obwohl diese Benennung, welche von Grotio ... am ersten auf das Tapet gebracht worden, etwas hart klingt und insonderheit zwischen Hornio de dominio eminente, dann Leysero in Diss. pro Imperio contra Dominium eminens großer Streit darüber entstanden ist, so läuft doch das meiste hiebei auf eine bloße Logomachie hinaus. Im Hauptwerk selbst läugnet der Landes-

---

8 Th. IV Cap. 3 § 2.
9 Vgl. oben § 15 Anm. 18.
10 Vgl. oben § 24 Anm. 8.
11 Anm. zu Th. II Cap. 2 § 2.

herrschaft obverstandene Gewalt, soweit sie in den gehörigen Schranken verbleibt, Niemand ab, liegt also im Ueberrest nicht viel daran, wie das Kind getauft werde, und ob es eigentlich Dominium eminens oder imperium heißen soll."

Die Gestaltung des Enteignungsrechtes in einer Weise, welche die Anforderungen des öffentlichen Interesses mit jenen der Sicherheit des Privateigenthums versöhnt, konnte dem Polizeistaate niemals gelingen. Der französischen Gesetzgebung war es vorbehalten, die Lösung dieser Aufgabe nach richtigen Grundsätzen zuerst zu versuchen und dann wirklich zu finden. Diese Gesetzgebung wurde den anderen Staaten zum Vorbilde.

Auf das bayerische Recht äußerte allerdings das französische Recht zunächst nicht den Einfluß, den es sonst zu Anfang des Jahrhunderts wohl hatte. Dies rührt daher, daß die ziemlich oberflächlich unternommene Regelung des Enteignungsrechtes in eine Zeit fiel, wo die französischen Muster nicht mehr das frühere Ansehen genossen.

Die Constitution vom Jahre 1808 enthält unter den Hauptbestimmungen des ersten Titels in § VII den Satz: „Der Staat gewährt allen Staatsbürgern Sicherheit der Personen und des Eigenthums."

Bei den Verfassungsberathungen von 1814 und 1815 wurde beschlossen, in den entsprechenden § 11 des Titels V Folgendes aufzunehmen: „Niemand darf gezwungen werden, sein Privateigenthum, selbst für öffentliche Zwecke, abzutreten, als nach einer förmlichen Entscheidung des geheimen Rathes und nach vorgängiger Entschädigung" [12].

Die nähere Regelung des Enteignungsrechtes sollte durch eine besondere Verordnung erfolgen. Eine königliche Entschließung vom 7. Juli 1814 [13] ordnete die Entwerfung eines entsprechenden Gesetzes an, über welches Zentner in der Sitzung des geheimen Raths vom 27. April 1815 berichtete. Das Ergebniß war die königliche Verordnung vom 14. August 1815 [14]. Diese Verordnung wurde durch Titel IV § 8 Absatz IV der Verfassungsurkunde, dessen Wortlaut im Uebrigen dem Entwurfe von 1814/15 entspricht, zum Verfassungsgesetze erklärt [15].

Die Regelung des Enteignungsrechtes durch die Verordnung von 1815 war eine ziemlich unvollkommene. Die Enteignungsfälle waren sehr allgemein umschrieben und mit Beispielen erläutert. Als solche Fälle waren aufgezählt: Erforderniß der Eigenthumsabtretung zur „Erhaltung des ganzen gemeinen Wesens oder eines Theiles desselben" [16], zur Ausführung „gemeinnütziger öffentlicher Anstalten" [17], zur „Erreichung nothwendiger polizeilicher Zwecke" [18]. Sodann war beigefügt: Nur in diesen und ähnlichen Fällen kann der Staatseinwohner gezwungen werden, sein Privateigenthum abzutreten" [19]. Ueber die Frage der Nothwendigkeit der Abtretung und des „allgemeinen Nutzens" war strittigen Falles im Verwaltungswege, und zwar durch die „unterste administrative Justizbehörde" in erster, durch das Generalkreiscommissariat (Regierung) in zweiter, durch den geheimen Rath (Staatsrath) in letzter Instanz zu erkennen. Streitigkeiten über Art und Betrag der Entschädigung hatte „die einschlägige Justizbehörde nach vorgängiger gerichtlichtlicher Abschätzung des angesprochenen Eigenthums und Ermäßigung [20] des wahren Werthes desselben" „nach den Gesetzen" zu entscheiden. Artikel 5 der Verordnung aber setzte hinzu: „Die Vollziehung der durch die administrativen Behörden erkannten Abtretung des in Frage stehenden Privateigenthums, wenn sie ohne Nachtheil des dadurch bezielten öffentlichen Zweckes nicht verschoben werden kann, darf dadurch nicht aufgehalten werden. Dem be-

[12] Das Vorbild ist Art. 545 des Code civil: „Nul ne peut être contraint de céder sa propriété, si ce n'est pour cause d'utilité publique, et moyennant une indemnité préalable." Dieser Art. ist seinerseits dem Art. 17 der droits de l'homme et du citoyen vom 26. Aug. 1789 nachgebildet, welcher lautet: „La propriété est inviolable et sacrée; nul peut en être privé que lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment et sous la condition d'une juste et préalable indemnité."

[13] Vgl. darüber Verh. d. K. d. Abg. 1837 Prot. Bd. XXII S. 470.

[14] Die Abtretung eines Privateigenthums für öffentliche Zwecke betr. R. Bl. S. 724.

[15] Durch diese Verfassungsbestimmungen sind jedenfalls die Vorschriften über Enteignung beseitigt worden, welche in den älteren bezüglichen Gesetzbüchern der verschiedenen Landesth. diesſ. des Rh. etwa enthalten waren.

[16] Beispiele: Kriegsmaßregeln, Dämme, Deiche. [17] Heerstraßen.

[18] Gesundheit der Einwohner, Abwendung der Feuersgefahr.

[19] Bei Erbauung des Ludwigs-Donau-Main-Canals wurde die Gemeinnützigkeit des Unternehmens und dessen Ausstattung mit dem Enteignungsrechte durch Ges. vom 1. Juli 1834 (G. Bl. S. 97) ausgesprochen.

[20] Dieser Gedanke stammt vom geh. Rathe Grafen Thürheim, welcher in der Sitzung des Verfassungsausschusses vom 31. Oct. 1814 beantragte, in Tit. V § 11 beizufügen: „nach vorgängiger Ermäßigung". „Die Art, wie diese Ermäßigung eintreten solle, sei reglementär zu bestimmen".

theiligten Eigenthümer muß jedoch vorgängig die dafür gebührende vollkommene Entschädigung, insoweit ihm dieselbe gerichtlich wird zuerkannt werden, obrigkeitlich zugesichert[21] worden sein." Diese letztere Bestimmung stand mit dem in der Verfassungsurkunde ausgesprochenen Grundsatze vorgängiger Entschädigung in so schneidendem Widerspruche, daß sich sogar anfänglich Zweifel darüber regten, ob Artikel 5 der Verordnung nicht als durch die Verfassung aufgehoben anzusehen sei[22].

Die Verordnung vom 14. August 1815 wurde in der Pfalz nicht eingeführt, vielmehr durch die königliche Entschließung vom 5. October 1818[23] verfügt, daß im Rheinkreise die „Behandlung der Privateigenthumsabtretung zu öffentlichen Zwecken" „zur Zeit noch nach den dortselbst bestehenden Gesetzen zu pflegen sei". Die Pfalz blieb in Folge dessen im Besitze des napoleonischen Gesetzes vom 8. März 1810, dessen erster Satz lautet „L'expropriation pour cause d'utilité publique s'opère par l'autorité de la justice." Von diesem Gesetze, zu dessen Erlasse Napoleon persönlich den Anstoß gegeben hatte[24], ist mit Recht gesagt worden, daß es „sowohl durch seinen Geist als auch durch seine Principien die wahre Basis der ganzen modernen Gesetzgebung in dieser Materie bildet"[25]. Das Gesetz behielt dem Staatsoberhaupte den Ausspruch vor, daß der Fall eines zur Enteignung berechtigenden öffentlichen Nutzens gegeben sei, und wies im Uebrigen das Enteignungsverfahren an die Gerichte. Auch das französische Gesetz hatte übrigens seine erheblichen Gebrechen, die in Frankreich selbst zu einer durchgreifenden Neuregelung des Enteignungsrechtes zuerst durch das Gesetz vom 7. Juli 1833, dann durch das im Wesentlichen noch geltende Gesetz vom 3. Mai 1841 führten[26].

In die Zeit zwischen dem Erlaß dieser beiden französischen Gesetze fällt die Umgestaltung des bayerischen Enteignungsrechtes durch das Verfassungsgesetz[27] vom 17. November 1837[28]. Das Gesetz trat unter Aufhebung der Verordnung vom 14. August 1815[29] und des Gesetzes vom 8. März 1810 für das ganze Königreich in Geltung, in der Pfalz mit einigen unerheblichen, jetzt theilweise gegenstandslos gewordenen Zusätzen[30]. Die aufhebende Wirkung des neuen Gesetzes erstreckte sich nur auf die

---

[21] Das war doch eigentlich monnaie de singe. In dem ministeriellen Vortrage zum Ges. Entw. von 1837 wird (Verh. d. K. d. Abg. Prot. Bd. XXII S. 477 f.) richtig gesagt, diese Bestimmung gebe „den Entwehrungspflichtigen jeder Willkür des Entwehrungsberechtigten hin", sie lasse ersterem die Wahl „zwischen der Annahme eines eng zugemessenen Nothpreises und zwischen jahrelangem Entbehren der streitigen Entschädigung".

[22] A. a. O. Prot. Bd. XXII S. 477. Als die richtige Ansicht erklärte Abg. Dr. Stahl (a. a. O. Beil. Bd. XI S. 68 f.) die, daß Art. 5 nicht gelte. „Denn das Vorgängige der Verf. Urk. kann unmöglich durch eine frühere Verordnung aufgehoben sein, auf welche sie blos hinweist, um das Verfahren näher zu bezeichnen."

[23] B Ziff. 2. — Vgl. oben § 31 Anm. 20.

[24] Vgl. Grünhut a. a. O. S. 46 f., O. Mayer, Theorie des französ. Verw. Rechts S. 236. Den Wortlaut von Napoleons Note an Cambacérès (Schönbrunn, 29. Sept. 1809) bei A. Batbie, traité théorique et pratique de droit public et adm., 2e ed., Paris 1885, VII p. 10 sv.

[25] Grünhut a. a. O.

[26] Vgl. hierüber A. Batbie a. a. O. VII S. 12 ff., Grünhut a. a. O. S. 47 ff., O. Mayer a. a. O. S. 236 ff.

[27] Das Gesetz ist inhaltlich seines Einganges „in Abänderung des vierten Absatzes in Tit. IV der Verf. Urk. und mit Beobachtung der in Tit. X § 7 derselben Urkunde vorgeschriebenen Formen beschlossen" und soll nach Art. XXII „als ein Grundgesetz des Reiches betrachtet werden und eben dieselbe Wirkung haben, als wären die Bestimmungen desselben in der Verf. Urk. enthalten".

[28] Die Zwangsabtretung von Grundeigenthum für öffentliche Zwecke betr. G. Bl. S. 109. — Entw. u. Begründung Verh. d. K. d. Abg. 1837 Prot. Bd. XXII S. 453 ff., K. d. R. R. Beil. Bd. I Beil. 1. Die Verhandlungen sind ausführlich nachgewiesen Repert. S. 665—682. Der Entw. war nur für die Landesth. diess. d. Rheines berechnet. Vgl. über das Ges. K. Samhaber, das k. bayer. Ges. über Zwangsabtretung rc., Würzburg 1839, B. Hartmann, das Ges. über Zwangsabtretung rc., Würzburg 1879, W. Henle, die Zwangsenteignung von Grundeigenthum in Bayern, München 1890.

[29] Die Aufhebung der Verordn. vom 14. Aug. 1815 ist im Ges. nicht ausdrücklich erklärt, aber — wie insbes. aus den Verhandlungen erhellt — zweifellos im ganzen Umfange beabsichtigt. Man glaubte wohl die Aufhebung jener Verordnung durch den Eingang des neuen Gesetzes („in Abänderung des § 8 in Tit. IV der Verf. Urk.") hinlänglich ausgedrückt zu haben. Die Sache verdient Erwähnung, weil die Verordn. von 1815 von „Privateigenthum" ohne Unterschied zwischen unbeweglichem und beweglichem Eigenthume spricht, das Ges. von 1837 nur von Grundeigenthum. Man könnte also vielleicht meinen, die Verordnung von 1815 gelte bezüglich der Abtretung beweglichen Eigenthums noch fort. Dies wäre jedoch irrig. Vgl. auch die Staatsrathsverhandlungen, worüber unten § 398 Anm. 17 berichtet ist.

[30] Ges. Art. XXII. Gegenstandslos sind Ziff. 1, 5, 6 des Artikels.

angeführten zwei älteren Gesetze. Die übrigen nicht ausdrücklich als beseitigt erklärten Bestimmungen des bisherigen Rechtes hat es unberührt gelassen[31].

Das Gesetz, wie es aus den Berathungen des Landtages hervorging, wies gegenüber der Regierungsvorlage erhebliche Umgestaltungen auf. Der Entwurf hatte sich damit begnügt, als Enteignungsgründe die „Erreichung allgemeiner Staats- und öffentlicher Gemeindezwecke“ zu bezeichnen, während das Gesetz die Enteignungsfälle einzeln aufzählt. Das Gesetz sieht ferner, im Gegensatze zum Entwurfe, die Möglichkeit der Auflegung von Dienstbarkeiten vor. Auch hinsichtlich der Bestimmungen über das Verfahren und über den Umfang der Ersatzpflicht erlitt der Entwurf nicht unwesentliche Aenderungen[32].

Die Zahl der Enteignungsfälle, welche nach dem Gesetze vom 17. November 1837 zu behandeln sind, erfuhr in der Folge durch die drei Wassergesetze vom 27. Mai 1852[33], ferner durch das Gesetz über die Flurbereinigung vom 29. Mai 1886[34] eine beträchtliche Vermehrung. Die besonders geregelten Enteignungsfälle der späteren Gesetzgebung[35] kommen hier nicht in Betracht[36].

Auch die Bestimmungen des Enteignungsgesetzes selbst sind nicht unverändert geblieben. Aenderungen brachte zunächst die Einführung der bayerischen Civilprozeßordnung vom 29. April 1869[37] und weiterhin die Einführung der Reichscivilprozeßordnung[38], ferner die Einführung der Verwaltungsrechtspflege[39].

Zu erwähnen ist außerdem, daß Artikel 41 der Reichsverfassung die Verleihung des Enteignungsrechtes von Reichs wegen für solche Eisenbahnen vorsieht, „welche im Interesse der Vertheidigung Deutschlands oder im Interesse des gemeinsamen Verkehrs für nothwendig erachtet werden“.

§ 210. Das Enteignungsrecht.

Enteignungsrecht ist das Recht, von Jemandem die Uebertragung des Eigenthums[1] oder eines dinglichen Rechtes an fremder Sache für einen nothwendigen oder gemein-

---

[31] Der Landtagsabsch. vom 17. Nov. 1837 (G. Bl. S. 5) enthält in Abschn. I C nach Erwähnung der Sanctionirung des Gesetzes einen Vorbehalt, der an sich zwar nicht Gesetzeskraft (vgl. oben § 203 Anm. 28), aber insoferne Bedeutung hat, als er, um mit dem Min. Commissäre v. Abel (Verh. d. K. d. Abg. Prot. Bd. XXII S. 131) zu reden, „eigentlich nur etwas sich von selbst Verstehendes deutlicher ausdrückt“. Es heißt dort: „Hiebei setzen Wir ausdrücklich voraus, daß zu Folge dieses Ges. in den eigenthümlichen Verhältnissen der Brandversicherung, der Kriegsperäquation, des Salpeterwesens, des Bergbaus und des Straßenbaus hinsichtlich der Kiesgruben, sowie überhaupt in allen andern dergleichen Sachen, über welche neben der Verordn. vom 14. Aug. 1815, dann im Rheinkreise neben dem Ges. vom 8. März 1810, besondere Gesetze und Verordnungen bestanden und vollzogen worden sind, weder in formeller noch in materieller Hinsicht eine Aenderung eintrete.“ Die aufgeführten Gegenstände, abgesehen vom Salpeterwesen und von den Kiesgruben (Verordnung vom 3. Juli 1812, R. Bl. S. 1353), sind übrigens jetzt durch neuere Ges. geregelt. Vgl. hieher W. Henle a. a. O. S. 38 ff., auch Entsch. des o. G. H.'s f. Bayern in Gegenst. des Strafrechtes ꝛc. VI S. 41, 398 (Verpflichtung zum Waldauslichten an den Staatsstraßen). Ein weiterer Vorbehalt findet sich in Art. XXIII des Ges. hinsichtlich der Festungsrayonbeschränkungen, worüber Hartmann a. a. O. S. 85. Vgl. nunmehr Reichsges. vom 21. Dec. 1871 (R. G. Bl. S. 459).

[32] Näheres s. bei Hartmann a. a. O. S. 13 ff.

[33] Ueber Wasserbenützung, Bewässerung u. Entwässerung, Uferschutz u. Schutz gegen Ueberschwemmungen (G. Bl. S. 489, 545, 577). Dazu Bergges. vom 20. März 1869 (G. Bl. 1866/69 S. 673) Art. 150.

[34] G. Bl. S. 271.

[35] Hieher gehören insbes. jene des Bergges. vom 20. März 1869 und des Reichsges. über die Beschränkungen des Grundeigenthums in der Umgebung von Festungen vom 21. Dec. 1871.

[36] Vgl. zur Uebersicht P. v. Roth, bayer. Civilrecht II § 141, I.

[37] Einf. Ges. hiezu Art. 6. Darüber Hartmann a. a. O. S. 16 ff. Vgl. auch Landtagsabsch. vom 28. April 1872 (G. Bl. S. 233) § 41.

[38] Ausf. Ges. vom 23. Febr. 1879 Art. 45—55.

[39] Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 8 Ziff. 10, Art. 9, 47.

[1] Ersitzungsbesitz ist für das Enteignungsrecht gleich Eigenthum zu erachten.

nützigen öffentlichen Zweck[2] zu verlangen[3]. Der Enteignungsanspruch ist ein öffentlichrechtlicher Anspruch; denn er ist im öffentlichen Interesse gegeben. Er beruht unmittelbar auf dem Gesetze. Bei der Enteignung von einem erzwungenen Kaufe zu reden, ist verfehlt. Wo es auf den Willen des einen Theiles rechtlich gar nicht ankommt, kann man von keinem Vertrage, also auch von keinem Kaufe sprechen[4]. Man kann dies selbst dann nicht, wenn über die Abtretung des beanspruchten Gegenstandes nach geschehener Feststellung des Enteignungsfalles eine Vereinbarung getroffen wird. Denn der Abtretende unterwirft sich hier lediglich einer von ihm erkannten rechtlichen Nothwendigkeit[5].

Das Enteignungsrecht nach dem Gesetze vom 17. November 1837 bezieht sich nur auf unbewegliches Eigenthum. Der Enteignungsanspruch ist ein persönlicher, kein dinglicher[6]. Der Anspruch geht ferner nur auf Enteignung gegen volle Entschädigung[7]. Der Entschädigungsanspruch theilt die öffentlichrechtliche Natur des gesammten Rechtsverhältnisses[8].

Inhaber des Enteignungsanspruches können der Träger der Staatsgewalt selbst[9], Gemeindeverbände[10] und Privatpersonen[11] sein. Privatpersonen erlangen jedoch den Enteignungsanspruch erst dann, wenn ihnen Seitens der Staatsregierung die Ausführung einer Unternehmung, die gesetzlich mit dem Enteignungsrechte ausgestattet ist, unter solchen Bedingungen eingeräumt ist, „welche die Erreichung des Zweckes und seiner Gemeinnützigkeit sichern“[12].

Es ist behauptet[13] worden, das Enteignungsrecht könne seinem Wesen nach nur der Staatsgewalt oder „den organischen Theilen des Staates“, d. h. den Gemeindeverbänden, zustehen. Eine Privatperson könne das Enteignungsrecht nur im Namen der Staatsgewalt oder der Gemeindeverbände ausüben. Diese Ansicht beruht meines Erachtens auf einer Verwechselung zwischen dem Zwecke der Enteignung und der rechtlichen Form, in welcher derselbe verfolgt wird. Richtig ist, daß die Enteignung als Rechtseinrichtung allemal auf die Herrschergewalt zurückzuführen ist. Richtig ist ferner, daß, da die Enteignung im öffentlichen Interesse geschieht, der Enteigner sachlich stets personam rei publicae agit. Unrichtig dagegen ist, daß der Enteigner rechtlich immer als Vertreter der öffentlichen Gewalt handeln müsse. Das Gesetz kann ihm, allerdings nicht um seines, sondern um des öffentlichen

---

[2] Ges. Art. I.

[3] Vgl. hieher meine Grundzüge einer allg. Staatslehre S. 53 u. meine Bemerkungen, Zeitschr. f. Reichs- u. Landesrecht III S. 224 ff.

[4] P. Laband, Archiv für civilist. Praxis LII S. 169 ff., G. Meyer a. a. O. S. 192 ff., Grünhut a. a. O. S. 178 ff., meine Bemerkungen a. a. O. S. 229.

[5] Den wesentlichen Unterschied zwischen rechtlicher und thatsächlicher Nothwendigkeit übersieht G. Pražák, das Recht der Enteignung in Oesterreich S. 54, und faßt beides unter der Redensart „Hochdruck äußerer Einflüsse“ zusammen. Vgl. hieher Seuffert's Archiv IV Nr. 41, XXXIII Nr. 34, Entsch. des Reichsger. in Civils. V S. 246.

[6] Es wäre an sich auch ein dinglicher Anspruch des Enteigners nicht undenkbar. Aber das bestehende Recht kennt nur einen persönlichen Enteignungsanspruch. Dies ergibt sich schon aus dessen Bedingtheit durch Entschädigungsleistung.

[7] Ges. Art. I.

[8] Vgl. meine Grundzüge einer allg. Staatslehre S. 54 ff. u. oben § 176 Anm. 14.

[9] Art. IV Ziff. 1 des Ges. nennt die „öffentlichen Stellen u. Behörden“.

[10] Art. IV Ziff. 2 sagt „Gemeinden“, was nach dem Stande der damaligen Gesetzgebung nur die Ortsgemeinden waren. Die Absicht des Gesetzes gebietet indessen, nunmehr auch die Districtsgemeinden unter dem Ausdrucke Gemeinden zu begreifen, dies um so mehr, als in Art. I Ziff. 5 die Bezirksstraßen (Districtsstraßen) aufgeführt sind. Für die Kreisgemeinden ist die Frage gegenstandslos, da die sog. Kreisverwaltung Staatsverwaltung ist (vgl. oben § 174) und von „öffentlichen Stellen“ geführt wird.

[11] Art. IV Ziff. 2 nennt „Gesellschaften u. Private“. Erstere sind indessen auch Private.

[12] Ges. Art. IV Ziff. 2. Ob jene Sicherung gegeben ist, „berührt das Verhältniß zwischen Staat u. Unternehmer, nicht zwischen Unternehmer u. den betheiligten Grundeigenthümern“. Staatsrathsentsch. vom 28. März 1852 in Sachen Gemeinde München g. Röckenschuß.

[13] Grünhut a. a. O. S. 78 ff.

Interesses willen, ein eigenes Recht geben[14]. Das Imperium, das hinter dem Enteigner steht, muß nicht nothwendig auch das verwaltende, es kann ebenso wohl lediglich das gesetzgebende Imperium sein[15]. Thatsächlich ist die Streitfrage von geringem Belange. Was insbesondere das bayerische Recht anlangt, so hat der Gedanke, daß Privatpersonen den Enteignungsanspruch nur Namens des Staates[16] haben sollen, im Gesetze keinen Ausdruck gefunden[17]. Die Rechtsstellung der Privaten, welche das Enteignungsrecht erlangt haben, unterscheidet sich in nichts von der Rechtsstellung der übrigen Inhaber dieses Anspruches[18].

Die Voraussetzung für die Möglichkeit der Entstehung eines Enteignungsanspruches ist eine doppelte. Es muß sich nemlich

1. um einen öffentlichen nothwendigen oder[19] um einen gemeinnützigen Zweck und außerdem

2. um eine Unternehmung handeln, welcher durch das Enteignungsgesetz[20] oder ein späteres Gesetz die Enteignungsfähigkeit eingeräumt ist[21].

Gegenstand des Enteignungsanspruches ist der Erwerb des Eigenthums oder eines sonstigen dinglichen Rechtes an fremder unbeweglicher Sache[22]. Auch Staats- und Gemeindeeigenthum ist nicht ausgeschlossen, wohl aber Grund und Boden, der nach bürgerlichem Rechte nicht eigenthumsfähig ist[23]. Veräußerungsverbote stehen dem Enteignungsanspruche nicht entgegen[24].

---

[14] Dies ist auch insofern unbedenklich, als das allerdings bestehende Privatinteresse mit dem öffentlichen Interesse völlig in gleicher Bahn läuft. Unter solchen Verhältnissen ist es eine unnöthige Umständlichkeit, um theoretischer Bedenken willen dem Unternehmer ein eigenes Recht zu verweigern.

[15] Vgl. hieher meine Bemerkungen, Zeitschr. f. Reichs- u. Landesrecht III S. 225, A. Randa in Grünhut's Zeitschr. f. das Privat- u. öffentl. Recht der Gegenwart X S. 633 Anm. 36.

[16] Wenn auch in rem suam.

[17] Grünhut a. a. O. S. 81 rechnet das bayerische Ges. zu jenen, welche von der unrichtigen Anschauung ausgehen.

[18] In Art. XX des Ges. u. den ihn ersetzenden späteren Bestimmungen wird allgemein von „Abtretungsberechtigten" gesprochen. Der Urheber der jetzigen Fassung des Art. IV, Abg. Fürst v. Oettingen-Wallerstein, war allerdings der Meinung, dadurch ausgedrückt zu haben, daß Private sich nur „als Mandatare des Staates des Expropriationsrechtes bedienen" können. Indessen sagt das Gesetz doch nicht mehr, als daß, wenn die Ausführung eines gemeinnützigen Unternehmens „eingeräumt wird", dadurch das Enteignungsrecht für den Unternehmer entsteht. Der Min. Commissär v. Abel hatte hienach nicht Unrecht, wenn er erklärte, der Antrag Oettingen-Wallerstein enthalte nicht so fast eine Abänderung, als eine deutlichere Erklärung dessen, was schon im Entw. liege. Vgl. Verh. d. K. d. Abg. Prot. Bd. XVIII S. 470 ff. Wie sollte man auch wohl, wenn man den Privaten als „Mandatar des Staates" erklärt, den Anspruch des Privaten auf Abtretung staatlichen Grundbesitzes sich zurechtlegen?

[19] Art. I des Ges. sagt „und", meint aber entschieden „oder". Vgl. Verh. d. K. d. Abg. Beil. Bd. XI S. 132, Prot. Bd. XVIII S. 447, wo der Min. Commissär v. Abel bemerkte, die Regierung habe es als selbstverständlich erachtet, „daß in jedem einzelnen Falle noch eine besondere Untersuchung der Nothwendigkeit oder Gemeinnützigkeit der Unternehmung ... eintreten müsse". Vgl. auch Art. 1 A: „vom gemeinen Nutzen erfordert werde". Uebereinstimmend Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 190, IX S. 393, 405 f., XII S. 32; vgl. ferner über den Begriff der Gemeinnützigkeit ebenda XVI S. 41 (auch IX S. 393, 403).

[20] Art. 1 A.

[21] Der Regierungsentw. sprach allgemein von „Rücksichten des öffentlichen Nutzens" und „Erreichung allgemeiner Staats- u. öffentlicher Gemeindezwecke". Die K. d. R. R. beschloß Aufzählung der Fälle. Vgl. hierüber die Erläuterungen bei Hartmann a. a. O. S. 25 ff. Hier ist auf die einzelnen Enteignungsfälle nicht näher einzugehen. Soweit Erörterungen derselben nöthig sind, werden dieselben besser bei der Darstellung der einschlägigen Verwaltungsgebiete gegeben.

[22] Der Ausdruck „unbewegliches Eigenthum" wurde im Art. I statt „Grundeigenthum" gewählt, weil ersterer „als umfassender, auch Gebäude und Accidentien davon in sich begreifend, angesehen" wurde. Verh. d. K. d. Abg. Beil. Bd. XI S. 123. Ueber die Enteignung von Theilen eines Privatflusses Entsch. d. V. G. H.'s XIII S. 68.

[23] Dies ist von geringer Bedeutung, da nach bayer. Rechte öffentliche Sachen nicht hieher zählen. Vgl. P. v. Roth, bayer. Civilrecht II S. 29, Bl. f. Rechtsanw. XXXIX S. 452, Bl. f. adm. Praxis XX S. 320.

[24] Art. I Abs. II des Ges. sagt: „Die Lehens-, Fideicommiß- oder Stammgutseigenschaft steht der Zwangsabtretung nicht entgegen." Dies ist eigentlich selbstverständlich und daher auch nur als

Der Enteignungsanspruch geht regelmäßig auf Abtretung von Eigenthum. Die Bestellung einer Dienstbarkeit[25] an einer fremden Sache kann der Enteigner nur wahlweise mit der Eigenthumsabtretung dem Enteigneten ansinnen. Letzterer kann „auf Abtretung des zum Zwecke der Dienstbarkeit in Anspruch genommenen Theiles seines Grundeigenthums“ [26] und unter den später zu erörternden Voraussetzungen auch auf Abtretung des Gesammtgegenstandes bestehen[27]. Er muß aber dieses Verlangen vor Erlaß der verwaltungsrichterlichen Entscheidung stellen[28].

Im Uebrigen kann die Enteignung „unkörperliche Rechte“ in der Regel nicht selbständig ergreifen, sondern nur mit umfassen, wenn sie „dem für das Unternehmen zu verwendenden Grundeigenthum ankleben“, d. h. mit demselben in einem dinglichen Zusammenhange stehen. Dies sind entweder solche „nutzbare“ Rechte, deren Innehabung mit dem Gegenstande der Enteignung verbunden ist, oder solche, die auf dem Gegenstande der Enteignung ruhen. Rechte der ersteren Art muß der Enteigner auf Verlangen des Enteigneten gegen volle Entschädigung übernehmen, er kann aber nicht deren Abtretung fordern. Rechte der zweiten Art bleiben von der Enteignung unberührt, wenn sie mit der neuen Bestimmung des dienenden Grundstückes vereinbar sind. Ist dies nicht der Fall, so kann sowohl der Enteigner als auch der dinglich Berechtigte deren Abtretung gegen volle Entschädigung beanspruchen[29].

Dingliche Rechte an der eigenen Sache des Unternehmers wird letzterer selbständig unter den gleichen Voraussetzungen enteignen können, unter welchen er sie enteignen könnte, wenn er die Sache, worauf sie haften, für sein Unternehmen enteignen müßte[30].

Bei Gegenständen, „deren Theilung[31] nachtheilig auf die Benutzbarkeit des Ge-

---

Anerkennung eines allgemeinen Grundsatzes, nicht als Beschränkung zu verstehen. Das Veräußerungsverbot in Tit. II § 18 der Verf. Urk. (vgl. oben § 68 Anm. 58) wird also die Enteignung nicht hindern, zumal es sich nicht auf Veräußerungen bezieht, die in Befriedigung eines Rechtsanspruches geschehen.

[25] Ueber den Begriff im Sinne des Ges. sehr richtig Entsch. d. V. G. H.'s VI S. 241.

[26] Ges. Art. I. Die Fassung der Stelle verursachte langwierige Verh. zwischen beiden Kammern. Vgl. K. d. R. R. Prot. Bd. I S. 104 f., 141 ff.; K. d. Abg. Beil. Bd. XI S. 12 f., 72, 93 f., 122, 132, 153, Prot. Bd. XVIII S. 326, 460, XIX S. 109; K. d. R. R. Beil. Bd. II S. 273 ff., 312 f., Prot. Bd. IV S. 185 f.; K. d. Abg. Prot. Bd. XXII S. 93 f.

[27] Dafür, daß Art. III des Ges. auch auf Fälle Anwendung findet, wo Eigenthumsabtretung statt Dienstbarkeitseinräumung verlangt wird, vgl. die Aeußerung des Abg. Kolb Prot. Bd. XXII S. 93 f. Uebereinstimmend Staatsrathsentsch. vom 27. April 1861 in Sachen Gemeinde München g. Schardt. S. auch Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 195.

[28] Entsch. d. V. G. H.'s S. 190.

[29] Ges. Art. II. Deutlicher waren die Art. II u. VIII des Entw., aus welchen der jetzige Art. II entstanden ist. Bei der nunmehrigen Fassung ist in Ziff. 2 das Wort „oder“ irreführend. Indessen kann kaum ein Zweifel bestehen, daß die „Unvereinbarkeit“, von welcher Art. II spricht, auch für den dinglich Berechtigten die Voraussetzung bildet, unter welcher allein er auf Abtretung dringen kann. Es wäre nicht abzusehen, warum der dinglich Berechtigte, wenn sein Recht ungeschädigt bleibt, einen Ablösungsanspruch lediglich deshalb haben sollte, weil der Eigenthumswechsel mittels Enteignung sich vollzieht. Vgl. die Ausführungen von Hartmann a. a. O. S. 31 f. Entsch. d. V. G. H.'s IX S. 470.

[30] Man darf dies, wie ich glaube, aus Art. II des Ges. mittels analoger Auslegung ableiten. Die allgemeine Voraussetzung, daß „diese Rechte dem für das Unternehmen zu verwendenden Grundeigenthum ankleben“, trifft auch hier zu. Es kann keinen Unterschied begründen, ob der Unternehmer das Eigenthum an der Sache erst durch Enteignung erlangt oder schon hat. Vgl. meine Bemerkungen, Zeitschr. f. Reichs- u. Landesrecht III S. 232.

[31] Es muß also ein räumlicher Zusammenhang bestehen. Entsch. d. V. G. H.'s XII S. 38.

sammtgegenstandes zurückwirkt"[32], kann der Eigenthümer[33], nicht aber der Enteigner[34], Abtretung des Ganzen fordern[35]. Als nachtheilige Theilung gilt nach gesetzlicher Bestimmung unbedingt[36] die Theilung von Gebäuden, die wirthschaftlich ein Ganzes bilden[37], sowie die gänzliche oder theilweise Abtrennung der zu Gebäulichkeiten gehörenden Gärten und Hofraiten[38].

Die Ansprüche auf Abtretung, welche kraft Enteignungsrechtes gegen den Enteigner gehen, sind mit dem Anspruche des Enteigners rechtlich gleichartig. Der erwerbende Enteigner erwirbt den Grundtheil oder das dingliche Recht an fremder Sache, die für sein Unternehmen an sich nicht erforderlich sind, kraft derselben gesetzlichen

---

[32] Hiermit ist nur eine erhebliche Schädigung (Verh. d. K. d. Abg. Prot. Bd. XXII S. 279) und zwar rebus sic stantibus, nicht für jede irgend mögliche Benützung gemeint. Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 352, IX S. 403, XIII S. 428, XIV S. 227. Dafür, daß die Schädigung erheblich sein müsse, auch Staatsrathsentsch. vom 8. Mai 1839 in Sachen München-Augsburger Eisenbahngesellschaft g. Stuhlmüller. In dem dazu erstatteten Vortrage wird richtig bemerkt, „man könne dem Art. III nicht den Sinn unterlegen, daß er allein durch Schärfe alle Unternehmen habe zerstören wollen, welche das Gesetz begünstigen wollte". Ebenso Staatsrathsentsch. vom 1. Aug. 1839 in Sachen derselben Gesellschaft g. Seiler. Art. III gelte „nicht unbedingt bei jeder Theilung, auch nicht bei jeder Verringerung des Werthes und der Rente, sondern nur bei unnatürlicher Zerstückelung, wodurch die Benützbarkeit zerstört oder wesentlich verkümmert wird". Aehnlich zahlreiche andere Entsch. des Staatsrathes. Es ist übrigens „unnatürliche Zerstückelung" nicht der einzige Fall der Anwendbarkeit des Art. III. Es genügt erhebliche Benachtheiligung in Bezug auf die Benützbarkeit, d. h., regelmäßig wenigstens (vgl. Entsch. d. V. G. H.'s XIII S. 425), auf die Benützung in der bisherigen Weise. Vgl. Staatsrathsentsch. vom 9. Juli 1868 in S. Fiscus g. Haas: „Auf eine entfernte Möglichkeit, in besseren Zeiten, wie der Beschwerdeführer anführt, die Grundstücke als Bauplätze an den Mann zu bringen, auf eine bloße Speculation hin konnte aber dem Entwehrungsberechtigten die Verpflichtung nicht zuerkannt werden, den Gesammtgegenstand zu erwerben." Zu bemerken ist ferner, daß unter die Bestimmung des Art. III nur die Fälle einer solchen Benachtheiligung gehören, welche durch die Theilung entsteht, nicht einer solchen, die durch die beabsichtigte Benützung des abzutretenden Theiles bewirkt wird. Staatsrathsentsch. vom 9. Jan. 1852 in Sachen Eisenbahnbaucommission gegen Thein; Entsch. d. V. G. H.'s IX S. 407 f. — Vgl. auch ebenda IX S. 458.

[33] Grundstücke, die in getrenntem Eigenthume Mehrerer stehen, können nicht als Gesammtgegenstand in Betracht kommen. Entsch. d. V. G. H.'s XIII S. 425.

[34] Und ebensowenig ein Dritter. Vgl. Hartmann a. a. O. S. 33 Anm. 4, Grünhut a. a. O. S. 152.

[35] Vgl. hieher Grünhut a. a. O. S. 149 ff., G. Meyer, das Recht der Expropriation S. 282.

[36] Der Fall ist nicht blos als erläuterndes Beispiel genannt. Staatsrathsentsch. vom 31. Mai 1868 in Sachen Eisenbahnfiscus g. Eßlinger. Entsch. d. V. G. H.'s XIII S. 456.

[37] Ueber die Bedeutung des Ausdruckes „Gebäudecomplex" Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 352, IX S. 403, 458, XIII S. 456 (458), XIV S. 227. In einer Staatsrathsentsch. vom 10. Juni 1869 in Sachen Eisenbahnfiscus g. Glöckel wird gesagt: „Den Umfang eines Gebäudecomplexes bildet schon nach dem Sprachgebrauch, wie in der Wortbedeutung selbst, jener Grundbesitz desselben Eigenthümers des Gebäudecomplexes, welcher mit diesem Complexe derart in unmittelbarer territorialer Verbindung steht, daß kein fremder Grundbesitz diesen Zusammenhang unterbricht und dadurch aufhebt." „Die Annahme, daß Güter, wenn sie zu dem Umfange von Gebäudecomplexen gehörig betrachtet werden sollen, mit diesem Complexe eine und dieselbe Umfassung besitzen müssen, entspricht dem Wortlaute des Ges. nicht." Andererseits ist Zusammenhang und gemeinsame Umfassung kein untrügliches Zeichen für den Bestand eines „Complexes". Vgl. Staatsrathsentsch. vom 1. Mai 1874 in Sachen Ostbahn g. Ebner u. Engelhard: Das Anwesen „ist in der That, wenn auch durch einen Zaun äußerlich als einheitliches Eigenthum gekennzeichnet, doch durch den Willen des Eigenthümers selbst in der Benützung parcellirt, mehreren verschiedenartigen, durch verschiedene Pächter und Miether bewerkstelligten Verwendungsweisen hingegeben, so daß es an dem Kriterium der Zusammengehörigkeit der einzelnen Theile zu einer Gesammtbestimmung fehlt und der gesetzliche Begriff eines Gebäudecomplexes mit zu dessen Umfang gehörigen Gärten thatsächlich nicht vorliegt."

[38] Ges. Art. III. Der Anspruch auf Vollabtretung kann nur im Verfahren auf Feststellung des Enteignungsfalles, nicht mehr im Entschädigungsverfahren geltend gemacht werden. Bl. f. Rechtsanw. XVIII S. 60, Hartmann a. a. O. S. 33 Anm. 3. Der Enteigner hat dagegen nie einen Anspruch auf Mehrabtretung, etwa zu dem Zwecke, um für sich die Entschädigungsleistung zu verringern. So richtig Hartmann a. a. O. S. 42 gegen Bl. f. Rechtsanw. XXVI S. 415.

Nöthigung, kraft deren der Enteignete den für das Unternehmen nothwendigen Grund abtreten muß[39].

Voraussetzung des Enteignungsanspruches in der Richtung gegen eine bestimmte Person ist, daß das Grundstück oder dingliche Recht, dessen Abtretung von ihr verlangt wird, „zur zweckmäßigsten Verwirklichung" des enteignungsfähigen Unternehmens nothwendig ist[40].

Der Enteignungsanspruch äußert Rechtswirkungen bereits mit der Einleitung des Enteignungsverfahrens, d. h. mit der rechtsförmlich vollzogenen Ladung des oder der Betheiligten zur Verhandlung vor der Districtsverwaltungsbehörde[41]. Von da ab dürfen[42] an dem Gegenstande, der zur Enteignung beansprucht ist, nur noch unverschiebliche Ausbesserungen sowie solche Handlungen vorgenommen werden, welche zur regelmäßigen Bewirthschaftung gehören. Veränderungen in der Wesenheit des Gegenstandes sind ohne Zustimmung des Enteigners nicht statthaft. Solche einseitig vorgenommenen Aenderungen begründen nicht nur niemals einen Entschädigungsanspruch gegen den Enteigner, sondern vielmehr unter Umständen Ansprüche für den letzteren. Erfolgt nemlich die Enteignung wirklich, und ist die getroffene Aenderung für den neuen Erwerber erweislich nachtheilig, so kann letzterer Wiederherstellung des Gegenstandes in den vorigen Stand verlangen oder den herbeigeführten Minderwerth des Gegenstandes geltend machen. Außerdem kann er fordern, daß verbotwidrig erfolgte Rechtsgeschäfte für ungiltig erklärt werden[43].

Die durchgeführte Enteignung bewirkt, je nach ihrem Gegenstande, Uebergang des Eigenthums auf den Enteigner oder Begründung oder Erlöschung dinglichen Rechtes an fremder Sache zu Gunsten des Enteigners[44]. Von wann ab diese Wirkungen eintreten, ist bei Darstellung des Verfahrens zu erörtern[45]. Die Enteignung bewirkt ferner, wenn es sich um Eigenthumsabtretung handelt, den vollständigen Untergang der dinglichen Rechte, welche auf dem Enteignungsgegenstande zur Sicherung von Forderungen ruhen. Handelt es sich um Beschwerung mit einer Dienstbarkeit, so bestehen jene Rechte so weit fort, als sie nicht mittels der Entschädigungssumme beseitigt werden können[46].

---

[39] Uebereinstimmend Rohland, zur Theorie u. Praxis des deutschen Enteignungsrechtes S. 95 ff., Meyer in der Zeitschr. f. d. deutsche Gesetzgebung VIII S. 589, W. Henle a. a. O. S. 70; a. M. Grünhut a. a. O. S. 152 f. Vgl. auch meine Bemerkungen, Zeitschr. f. Reichs- u. Landesrecht III S. 239.

[40] Ges. Art. I A, a. Entsch. d. V. G. H.'s V S. 331, XII S. 32, XIII S. 68, XIV S. 227. Richtig sagt auch eine Staatsrathsentsch. vom 28. März 1852 in Sachen Gemeinde München g. Röckenschuß, es werde bei der Wahl der Mittel zum Zwecke nicht die Nothwendigkeit der Mittel, sondern nur die Zweckmäßigkeit im Ges. gefordert.

[41] Ges. Art. XV. Dazu für die Pfalz Art. XXII Ziff. 3.

[42] Das Ges. spricht nur vom Eigenthümer; doch gilt das Verbot wohl nicht blos für diesen, sondern auch für andere an der Sache Berechtigte.

[43] Ges. Art. XII Abs. I, II. Art. XVI bestimmt: „Der Nachweis richtig vollzogener Zustellung (nemlich nach Art. XV des Ges.) ist dem betreffenden Hypothekenamte ungesäumt mitzutheilen und bezüglich der in Anspruch genommenen Gegenstände die Vormerkung der durch Art. XII ausgesprochenen Dispositionsbeschränkung im Hypothekenbuche zu veranlassen." Nöthigen Falles ist ein Folium hiefür anzulegen.

[44] Ausf. Ges. z. R. C. P. O. u. C. O. vom 23. Febr. 1879, Art. 51, 54, 55. Es bedarf der Formen (Uebergabe 2c.) nicht, die bei freiwilligen Veräußerungen nöthig sind. Vgl. Roth, bayer. Civilrecht II § 141 Anm. 82.

[45] Da der Enteignungsanspruch ein persönlicher, kein dinglicher ist, so kann die Enteignung den Erwerb dinglichen Rechtes für den Enteigner nur bewirken, wenn der Enteignete das Recht wirklich besaß. Vgl. Staatsrathsentsch. vom 9. Oct. 1849 in Sachen Beyer g. Fiscus: „da jeder Eigenthümer rechtlich befugt ist, sein Eigenthum von jedem dritten Besitzer (also auch B. vom Fiscus, wenn ersterer wirklich Eigenthümer und letzterer wirklich Besitzer ist) zu vindiciren".

[46] Ges. Art. XI, XXII Ziff. 2 (Zusatz für die Pfalz), angef. Ausf. Ges. Art. 53, 54. Die in den bezeichneten Artikeln enthaltenen Bestimmungen über die Befriedigung der Hypothekgläubiger 2c. sind,

Bis zur Durchführung der Enteignung kann der Enteigner seinen Anspruch zurücknehmen. Die durchgeführte Enteignung kann er nicht rückgängig machen[47].

Dem Anspruche auf Enteignung stehen Entschädigungsansprüche gegenüber[48].

Kömmt die Enteignung aus irgend welchem Grunde nicht zur Durchführung, so ist der Enteignungsberechtigte gehalten, dem Enteignungspflichtigen allen Schaden und Nachtheil zu ersetzen, welcher letzterem durch die Verfügungsbeschränkung, die das Enteignungsverfahren zur Folge hatte[49], erweislich zugegangen ist[50].

Gelangt die Enteignung zur Durchführung, so hat der zu Enteignende Anspruch auf vorgängige volle Entschädigung[51] in Geld[52], und zwar nur in Capital, nicht in Rente[53]. Der entscheidende Zeitpunkt für die Bemessung der Entschädigung[54] ist der Augenblick der Fällung des Enteignungsausspruches[55] oder der freiwilligen Anerkennung der Abtretungspflicht[56]. Hievon ist jedoch eine ausdrückliche gesetzliche Ausnahme gemacht. Für die Entschädigung kömmt jener Mehrwerth nicht in Betracht, welcher dem abzutretenden Grundstücke durch das Unternehmen selbst, für welches enteignet wird, zugegangen ist oder zugehen kann[57].

Der Entschädigungsanspruch des Eigenthümers umfaßt bei Abtretung von Eigenthum[58]:

1. den Ersatz des gemeinen Werthes[59] des abzutretenden Gegenstandes,

2. Vergütung für die dem Eigenthümer durch die Abtretung zugehenden sonstigen Vermögensnachtheile[60], und zwar sowohl für den Grundschaden wie für den persönlichen Schaden.

---

als dem bürgerlichen Rechte angehörig, hier nicht zu erörtern. Vgl. hieher Hartmann a. a. O. S. 57 ff., 82 ff., W. Henle a. a. O. S. 97 ff.

47 Ueber die Frage Seuffert's Archiv XIV Nr. 226, XXVII Nr. 36. Pözl, Lehrb. des bayer. Verf. Rechtes S. 114 Anm. 11, scheint gegen die hier vertretene Auffassung zu sein. Das Ges. gibt aber nur dem Enteigneten ein bedingtes Wiederaneignungsrecht, nicht dem Enteigner ein Recht der Rückgängigmachung der geschehenen Enteignung. Dies mit sehr gutem Grunde. Der Enteignete kann billig verlangen, daß man ihn in Ruhe läßt, wenn die Enteignung vollzogen ist, hat doch auch er nicht angefangen.

48 Eine besondere Erörterung über die Entschädigungsfrage von H. L. Drucker findet sich im Rechtsgeleerd Magazijn IV S. 185 ff.

49 Bl. f. Rechtsanw. XLII S. 200.

50 Ges. Art. XII Abs. III. Die Entscheidung steht den bürgerlichen Gerichten zu. Roth, bayer. Civilrecht II § 141 Anm. 52.

51 Ges. Art. I A b. Ueber Verzinsung Entsch. d. o. G. H.'s f. Bayern in Gegenst. des Civilrechts 2c. VI S. 868.

52 Dies ist vom Ges. nicht gesagt, aber gemeint. Vgl. Hartmann a. a. O. S. 35 Anm. 1.

53 Bl. f. Rechtsanw. XVII S. 128.

54 Und zwar sowohl für den Werth-, wie für den Schadensersatz.

55 Vgl. meine Bemerkungen, Zeitschr. f. Reichs- u. Landesrecht III S. 235; ferner Grünhut a. a. O. S. 106 ff., Thiel, das Expropriationsrecht u. Expropriationsverfahren, Berlin 1866, S. 25, Rohland a. a. O. S. 59.

56 Entsch. d. o. L. G.'s f. Bayern in Gegenst. des Civilrechts 2c. XIII S. 461.

57 Ges. Art. IX. Dazu Hartmann a. a. O. S. 56.

58 Ges. Art. V.

59 Gemeiner Werth ist der Verkaufswerth, für den auch der Annehmlichkeitswerth in Betracht kömmt. Vgl. G. Meyer a. a. O. S. 271 ff., Grünhut a. a. O. S. 100 f., Hartmann S. 36 f., W. Henle a. a. O. S. 76 ff. Seuffert's Archiv III Nr. 61, 176, V Nr. 178, VII Nr. 323, IX Nr. 354, X Nr. 135, XVI Nr. 224, XVIII Nr. 141, XXIX Nr. 34, XXX Nr. 35, XXXI Nr. 337, XXXII Nr. 297, XXXIV Nr. 47, XXXV Nr. 33, 216, XXXVI Nr. 202, C. Arends, Sammlung interess. Erk. 2c. IV S. 302, Bl. f. Rechtsanw. IX S. 19, XVIII S. 150, XXXIX S. 416, XLIV S. 105 (auch Entsch. d. o. G. H.'s f. Bayern in Gegenst. des Civilrechtes 2c. VII S. 835).

60 Das Ges. sagt „Nachtheile", meint aber nur Vermögensnachtheile. Ein bloßer Affectionswerth kömmt also nicht in Betracht. Entsch. d. o. G. H.'s in Gegenst. des Civilrechtes 2c. II S. 348, Hartmann a. a. O. S. 37 Anm. 4.

Zu den Vergütungen für den Grundschaden rechnet das Gesetz namentlich[61]:

a. den Ersatz des Mehrwerthes, welchen der abzutretende Gegenstand durch seinen Zusammenhang mit anderen Eigenthumstheilen oder durch seine bisherige Benützungsweise für den Eigenthümer hat;

b. den Ersatz der Werthsminderung[62], welche durch die Abtretung dem übrigen Grundbesitze desselben Eigenthümers zugeht[63].

Als Werthsminderung durch die Abtretung erscheint auch jene, welche dadurch entsteht, daß der verbleibende Grundbesitz in Folge der Abtretung den nachtheiligen Einwirkungen des Unternehmens ausgesetzt wird, zu dessen Gunsten die Enteignung stattfand[64]. Gegen die Werthsminderung kann die Werthserhöhung nicht in Gegenrechnung gestellt werden, die dem bezeichneten Grundbesitze durch das Unternehmen zugeht, für welches enteignet wird[65].

Dem Enteigneten gebührt ferner c. Ersatz der natürlichen und rechtlichen Früchte, deren Bezug durch die Enteignung gehindert ist[66].

Der Ersatz des persönlichen Schadens bezieht sich auf den unvermeidlichen[67] Verlust, welcher dem Enteigneten durch die Abtretung vorübergehend oder bleibend in seinem Erwerbe erwächst, sowie auf dergleichen Auslagen und Schäden, die nicht den Erwerb, sondern das Vermögen treffen. Der Erwerbsschaden braucht nur bis zur Höhe von 30 %

---

61 Ueber die Bedeutung des Wortes „namentlich" finden sich sehr eingehende Ausführungen Bl. f. Rechtsanw. XXXIX S. 221 ff. und bei Hartmann a. a. O. S. 38 ff. Der erstgenannte Aufsatz faßt die Aufzählung des Art. V Ziff. 2 als eine beispielsweise, Hartmann mit Berufung auf die von ihm sehr sorgfältig dargestellte Entstehungsgeschichte als eine erschöpfende. M. E. ist die Entstehungsgeschichte hier völlig unerheblich, weil es unmöglich ist, das Wort „namentlich" anders als dahin zu verstehen, daß es eine beispielsweise Aufzählung einleitet. Gegen den klaren Wortlaut des Ges. können Kammerverh. nicht ins Feld geführt werden. Die Sache liegt hier anders als bei Art. II Ziff. 2, wo es sich darum frägt, einen unklaren Wortlaut und Gedanken auszulegen. Vgl. auch W. Henle a. a. O. S. 81.

62 W. Henle a. a. O. S. 82 ff.

63 Ueber den Unterschied der Fälle a (abzutretender Grundbesitz) u. b (verbleibender Grundbesitz) gute Bemerkungen Bl. f. Rechtsanw. XXXIX S. 324, denen Hartmann a. a. O. S. 41 Anm. 7 beistimmt. S. auch Entsch. d. o. G. H.'s f. Bayern in Gegenst. des Civilrechts rc. VI S. 866. Es ist in der That zweifellos, daß beide Entschädigungstitel bei Einer Enteignung zugleich vorliegen können. Vgl. ferner Bl. f. Rechtsanw. XXVI S. 415, Entsch. d. o. L. G.'s f. Bayern in Gegenst. des Civilrechts rc. XIV S. 274.

64 Der o. G. H. war ursprünglich and. Ans. Vgl. Arends III S. 414 und Entsch. in Gegenst. des Civilrechts rc. II S. 340, VII S. 49 f. Für die hier vertretene Ansicht ebenda VII S. 221, wo es heißt, es müsse „der Expropriat auch dafür entschädigt werden, daß er durch die Abtretung das Recht verliert, Anderen zu untersagen, daß sie auf dem abzutretenden Grunde Anlagen errichten, soweit er nachweisen kann, daß die Anlage, zu Gunsten derer das Expropriationsrecht gegeben worden, seinem übrigen Besitzthum nachtheilig sei". S. auch Seuffert's Archiv XXXI Nr. 42, XXXVI Nr. 222, XL Nr. 114, Entsch. des Reichsger. in Civils. II S. 234, V S. 248, VII S. 258, XIII S. 244 und Hartmann a. a. O. S. 43 f.

65 Art. IX des Ges. handelt nur vom abzutretenden, nicht vom verbleibenden Grundbesitze. Das Ges. hätte, wenn für letzteren dasselbe gelten sollte, wie für ersteren, dies ausdrücklich sagen müssen. Uebereinstimmend Entsch. d. o. G. H.'s f. Bayern in Gegenst. des Civilrechts rc. VII S. 225, vgl. VI S. 881. Der Grund allerdings, den man hier anführt, der Enteignete sei anderenfalls schlechter gestellt, als die nicht enteigneten Nachbarn, trifft auch für die Fälle des Art. IX völlig zu. Vgl. meine Bemerkungen, Zeitschr. für Reichs- u. Landesrecht III S. 235.

66 Das Ges. spricht nur von „Ernte". Indessen gilt selbstverständlich von den rechtlichen Früchten dasselbe, wie von den natürlichen. Hartmann a. a. O. S. 46 Anm. 11. Dort wird auch richtig bemerkt, daß die Entschädigung für den Entgang der Nutzungen in der Zeit vor der Abtretung nichts mit den Zinsen zu thun hat, die für das Ablösungscapital vom Tage der Abtretung an zu zahlen sind. Die Frage ist berührt Entsch. d. o. G. H.'s f. Bayern in Gegenst. des Civilrechts rc. II S. 352. Ueber Verzinsung s. auch Seuffert's Archiv IV Nr. 117, X Nr. 143.

67 Entsch. d. o. G. H.'s f. Bayern in Gegenst. des Civilrechts rc. II S. 340.

vom Schätzungswerthe[68] des enteigneten Grundbesitzes vergütet zu werden[69]. Voraussetzung des Ersatzanspruches für entgangenen Erwerb ist, daß der Erwerb vom Enteigneten hätte gemacht werden können, daß er nur in Folge der Enteignung nicht hat gemacht werden können, und daß es wahrscheinlich ist, er wäre gemacht worden[70]. Soweit dem erwachsenden Nachtheile Vortheile entgegenstehen, kann von keinem Schaden, also auch von keiner Ersatzpflicht die Rede sein[71]. Diese Aufrechnung muß aber der oben erwähnten Kürzung der Entschädigungssumme vorangehen.

Außer dem Eigenthümer haben diejenigen einen selbständigen Entschädigungsanspruch[72] gegenüber dem Enteigner, welche an dem enteigneten Gegenstande ein persönliches Nutzungsrecht haben, wie Pächter, Miether ꝛc.[73]. Der Enteigner hat ihnen diejenige Entschädigung zu leisten, welche der Eigenthümer ihnen nach Gesetz oder Vertrag zu leisten gehabt hätte, wenn er den Verlust ihres Rechtes herbeigeführt haben würde. Der Enteigner ist also nicht entschädigungspflichtig, wo es der Eigenthümer nicht gewesen wäre. Er ist ferner nicht entschädigungspflichtig wegen solcher Umstände, die auch für den Eigenthümer keine Entschädigungsforderung begründet haben würden. Endlich können ihm bei Bemessung der Entschädigung dieselben Umstände nicht zweimal — im Verhältnisse zum Eigenthümer und im Verhältnisse zum persönlich Berechtigten — voll in Rechnung gestellt werden[74].

Bezüglich der Entschädigung für die Enteignung dinglicher Rechte an fremder Sache gelten folgende Grundsätze[75]. Gewähren diese Rechte ständige Renten, so besteht die Entschädigung im dreißigfachen Betrage des jährlichen Reinertrages. Bei unständigen

---

[68] Nicht blos vom gemeinen Werthe. Hartmann a. a. O. S. 45 Anm. 10.

[69] Ich bin mit der oberstrichterlichen Entscheidung, Sammlung II S. 348 gegen Hartmann a. a. O. S. 44 f. der Meinung, daß Art. V Ziff. II c seinem Wortlaute nach nur den Erwerbsschaden trifft. Auf diesen beziehen sich auch die Beispiele Verh. d. K. d. Abg. Beil. Bd. XI S. 26 ff. Daraus folgt aber nicht, wie das angef. Erkenntniß meint, daß Vermögensschaden, wie Baarauslagen ꝛc., nicht zu ersetzen sei. Dieser Schaden ist ein „sonstiger Nachtheil“. Es kömmt hier zur praktischen Geltung, daß die Aufzählung eine beispielsweise ist. Der Unterschied beider Auffassungen ist ein beträchtlicher; denn nach der Ansicht, die ich vertrete, ist der unmittelbare Vermögensschaden voll zu ersetzen; die gesetzliche Beschränkung der Entschädigung auf 30% des Schätzungswerthes bezieht sich nur auf den Erwerbsschaden. Dies scheint mir auch das allein sachgemäße Ergebniß zu sein; denn für eine Herabsetzung des Ersatzanspruches wegen Umzugskosten, Sachbeschädigungen ꝛc. besteht auch nicht der mindeste Grund. Das wäre die reine Beraubung. Es handelt sich da nicht um ein lucrum cessans (Verh. d. K. d. Abg. Beil. Bd. XI S. 136), sondern um ein damnum emergens von genau berechenbarer Größe.

[70] Entsch. d. o. G. H.'s f. Bayern in Gegenst. des Civilrechtes ꝛc. II S. 340.

[71] Vgl. meine Erörterungen, Zeitschr. f. Reichs- u. Landesrecht III S. 236, u. Hartmann a. a. O. S. 45.

[72] Daß Art. V Ziff. 3 des Ges. einen selbständigen Entschädigungsanspruch der Berechtigten begründet, hat Hartmann a. a. O. S. 46 ff. überzeugend dargethan. Vgl. Grünhut a. a. O. S. 143 u. meine Bemerkungen, Zeitschr. für Reichs- u. Landesrecht III S. 238 Anm. 42; and. Ans. G. Meyer a. a. O. S. 300.

[73] Hartmann a. a. O. S. 49 Anm. 13, 14 meint, daß Miether keinen Entschädigungsanspruch haben, weil das Ges. nur die Pächter nennt, und versteht unter den „sonstigen Nutzungsberechtigten“ dinglich Berechtigte. Ich glaube nicht, daß dies richtig ist. Der Ges. Entw. (Art. X) sprach nur von Pächtern. Die K. d. Abg. (Beil. Bd. XI S. 138) fügte die Worte „oder sonstigen Nutzungsberechtigten“ bei, offenbar in der Absicht, eine Lücke zu ergänzen, da kein Grund besteht, andere persönlich Berechtigte schlechter zu behandeln, als die Pächter. Dinglich Berechtigte können nicht gemeint sein, da deren Rechte nach Art. II Ziff. 2 Gegenstand einer selbständigen Enteignung und für dieselben die Entschädigung selbständig in Art. VI geregelt ist. Nur unter der Voraussetzung, daß die sonstigen Nutzungsberechtigten des Art. V Ziff. 3 persönlich Berechtigte sind, erklärt sich auch, daß sie bei dem Streite, welcher in der Kammer über die Selbständigkeit des Entschädigungsanspruches entstand, nicht besonders herausgehoben wurden — denn auf sie hätte sich der Streit sonst gar nicht beziehen können —, und erklären sich weiter die Worte „nach Gesetz und Vertrag“ in Anwendung auf Pächter und sonstige Nutzungsberechtigte.

[74] Vgl. hieher Grünhut a. a. O. S. 140 ff., Hartmann a. a. O. S. 49 ff.

[75] Ges. Art. VI. Vgl. hieher Grünhut a. a. O. S. 130 ff.

Renten ist der jährliche Reinertrag nach einer Durchschnittsberechnung festzusetzen. Die Berechnung geschieht aus dem „jüngst verflossenen" Zeitraume. Auf welche Zeitdauer hiebei zurückzugreifen ist, bestimmt sich in erster Linie nach gütlicher Uebereinkunft, Mangels solcher nach richterlichem Ermessen mit Rücksicht auf die Natur des Reichnisses. Die Entschädigung besteht in dem fünfundzwanzigfachen Betrage der ermittelten Durchschnittsrente[76]. Sonstige Nutzungsrechte und Dienstbarkeiten[77] unterliegen besonderer Schätzung[78], wenn sich die Parteien über die Entschädigung nicht verständigen. Die Entschädigung muß besonders[79] für den Eigenthümer und besonders für die Inhaber solcher Rechte ermittelt und jedem besonders verabreicht werden[80].

Wird im Enteignungswege Grundeigenthum mit einer Dienstbarkeit beschwert, so ist die Entschädigung nach der Natur und dem Umfange der Dienstbarkeit durch gütliches Uebereinkommen der Betheiligten, nöthigen Falles durch richterliches Ermessen zu bestimmen[81].

In Fällen, wo dem Empfänger der Entschädigungssumme das Recht der freien Verfügung über dieselbe nicht oder nicht allein zusteht, ist nach den bestehenden Gesetzen zu verfahren[82].

Das bayerische Enteignungsgesetz enthält keine Bestimmung darüber, ob der Enteignete nach Feststellung der Entschädigungssumme für nachtheilige Folgen der Enteignung, welche erst später erkennbar geworden sind, weitere Entschädigung fordern könne[83]. So viele Billigkeitsgründe für die Anerkennung eines solchen Anspruches auch angeführt werden mögen, so wird doch das Schweigen des Gesetzes kaum anders ausgelegt werden dürfen, als dahin, daß eine solche Nachforderung aus dem Titel der Enteignung nicht begründet sei. Dies ergibt sich aus dem ganzen System des Gesetzes, wonach die Enteignungsangelegenheit mit durchgeführtem Entschädigungsverfahren als abgeschlossen erscheint. Es ergibt sich insbesondere daraus, daß die Ordnung dieses Verfahrens auf Nachforderungen gar nicht bemessen ist; nicht minder daraus, daß das Gesetz, wenn es Nachforderungen zulassen wollte, darüber nothwendig irgendwelche nähere Bestimmungen hätte treffen müssen, wie dies auch die Gesetze anderer Staaten thun. Es ist nicht anzunehmen, daß man das Damoklesschwert der Nachforderung ohne irgendwelche zeitliche Beschränkung über dem Haupte des Enteigners habe hängen lassen wollen[84].

Der Enteignungsanspruch besteht nur mit Rücksicht auf einen bestimmten Zweck, auf die Nothwendigkeit eines Gegenstandes für ein Unternehmen von öffentlichem Nutzen. Darum ist es richtig, dem Enteigneten ein Rückerwerbsrecht[85] für den Fall zuzugestehen, daß die Voraussetzung der Enteignung hinterher hinfällig wird. Dieses Wiederaneignungsrecht[86] entspricht in seinem rechtlichen Wesen völlig dem Enteignungsrechte[87]. Es geht auf Wiederenteignung gegen den Enteigner. Nach bayerischem Rechte kann Wieder-

---

[76] Bl. f. Rechtsanw. XVII S. 128.

[77] Das Ges. nennt außerdem „standes-, guts- und gerichtsherrliche" Rechte. Diese sind jetzt entweder aufgehoben oder abgelöst oder umgewandelt.

[78] Entsch. d. o. G. H.'s f. Bayern in Gegenst. des Civilrechts rc. V S. 960.

[79] Ueber die Entstehungsgeschichte der Bestimmung Hartmann a. a. O. S. 54 Anm. 4.

[80] Das Ges. fügt folgende Anweisung bei: „Zu dem Zwecke sind den Taxatoren, bevor sie zur Schätzung des Eigenthums schreiten, die sämmtlichen auf demselben lastenden nutzbaren Rechte anzuzeigen. Bei der Schätzung des Eigenthums ist dann zunächst der Ertrag, welcher nach Abzug der Lasten noch übrig bleibt, in Anschlag zu bringen, außerdem aber alle die in Art. V Nr. 2 bezeichneten, dem Eigenthümer zugehenden Nachtheile."

[81] Ges. Art. VIII.

[82] Ges. Art. X. Art. VII des Entw. sprach nur von Fideicommißtheilen u. verwies auf Verf. Beil. VI § 68.

[83] Anders z. B. das preuß. Ges. vom 11. Juni 1874 § 31.

[84] Uebereinstimmend W. Henle a. a. O. S. 81; and. Ans. Hartmann a. a. O. S. 50 ff. Vgl. übrigens das Erk. Bl. f. Rechtsanw. XXXVIII S. 15. Ein eigenthümliches Erk. in Seuffert's Archiv V Nr. 289.

[85] Remise, droit de rétrocession.

[86] Thiel, das Expropriationsrecht u. das Expropriationsverf. S. 61.

[87] W. v. Rohland, Theorie u. Praxis des deutschen Enteignungsrechts S. 45.

aneignung unter folgenden Voraussetzungen beansprucht werden[88]. Es muß dasjenige Unternehmen, zu dessen Gunsten enteignet worden ist[89], rückgängig werden, d. h. es muß feststehen, daß dasselbe überhaupt nicht in's Leben tritt. Kein Wiederaneignungsrecht ist eingeräumt, wenn das begonnene Unternehmen später wieder aufgegeben wird, ferner, wenn der Enteignungsgegenstand für das ausgeführte Unternehmen nicht verwendet wird[90]. Berechtigt zur Rückforderung ist der „entwehrte Eigenthümer". Das Wiederaneignungsrecht haftet also an der Person des Enteigneten. Es kömmt demnach nur diesem und seinem Gesammtrechtsnachfolger zu. Dieselben haben das Rückforderungsrecht bei Theilabtretungen selbst dann, wenn sie nicht mehr Eigenthümer des Grundbesitzes sind, von welchem die Abtrennung stattgefunden hat[91]. Der Erwerber des letzteren hat ein Rückforderungsrecht nicht, da ihm gegenüber nicht enteignet worden ist[92]. Die Rückforderung kann nur auf den ganzen Enteignungsgegenstand, nicht auf einen Theil desselben gerichtet werden. Der Rückfordernde muß ferner bereit sein, dem Enteigner Alles zurückzuerstatten, was er von demselben für die Enteignung geleistet erhalten hat[93]. Werths-Mehrungen oder -Minderungen, welche der Enteignungsgegenstand inzwischen mit oder ohne Zuthun des Enteigners erfahren hat, kommen nicht in Anrechnung[94]. Die erörterten Bestimmungen werden auch auf die Wiederaufhebung von Dienstbarkeiten Anwendung finden. Dingliche Rechte, welche auf den wiederangeeigneten Grundstücken vor der Enteignung ruhten, bleiben erloschen[95].

Neben dem ordentlichen Enteignungsrechte kennt das Gesetz noch ein außerordentliches Enteignungsrecht in Fällen öffentlichen Nothstandes[96]. Als solche Fälle werden insbesondere Feuer- und Wassergefahr, Erdbeben und Erdstürze, Kriegs- oder „andere dringende Noth" genannt. Dieses Enteignungsrecht steht nur der Staatsgewalt zu[97], welche es ohne Aufschub im Verwaltungswege ausüben kann. Es ist jedoch nachträglich, und zwar „möglichst bald", volle Entschädigung nach denselben Grundsätzen zu leisten, welche für die ordentliche Enteignung gelten[98]. Der Wortlaut des Gesetzes bezieht sich auch hier nur auf das unbewegliche Vermögen. Indessen darf man in der angeführten Bestimmung die Anerkennung eines Nothstandsrechtes überhaupt erblicken[99]; dies um so mehr, als die Enteignungen für die genannten Nothfälle regelmäßig auch bewegliche Sachen mit umfassen müssen.

§ 211. Das Enteignungsverfahren.

Das ordentliche Enteignungsverfahren gliedert sich in drei Abschnitte: das Vorverfahren[1], die Feststellung des Enteignungsfalles und die Feststellung der Entschädigung. Das Verfahren soll mit möglichster Beschleunigung durchgeführt werden[2].

---

88 Ges. Art. XII Abs. IV. 89 Vgl. Hartmann a. a. O. S. 62.

90 Hartmann a. a. O. S. 63.

91 Der „Theil" wird als selbständige Sache abgetreten und als selbständige Sache wieder in Anspruch genommen. Der Begriff des wirthschaftlichen Ganzen kömmt nur bei der Enteignung und auch da nur in den Fällen des Art. III zur Geltung.

92 Er kann keinen „empfangenen Preis" zurückgeben. And. Ans. ist, im Anschlusse an Grünhut a. a. O. S. 166 f., Hartmann a. a. O. S. 63 Anm. 5.

93 Zinsen braucht er nicht zu zahlen. 94 Hartmann a. a. O. S. 63 Anm. 6.

95 Grünhut a. a. O. S. 167

96 Vgl. hieher O. v. Sarwey, das öffentl. Recht u. die Verwaltungsrechtspflege, Tübingen 1880, S. 401 ff.

97 Dies ergibt sich aus der Fassung des Art. IV des Ges.

98 Ges. Art. I B, VII.

99 Dafür auch Pözl, Lehrb. des bayer. Verf. Rechts S. 111 Anm. 3; W. Krais, Ges. vom 8. Aug. 1878 &c. S. 67.

1 Enquête préalable. 2 Ges. Art. XIII.

Der Enteignungsantrag ist mit den erforderlichen Belegen[3] bei derjenigen Kreisregierung, Kammer des Innern, einzureichen, in deren Bezirke der Enteignungsgegenstand liegt. Die Kreisregierung erholt, veranlaßten Falles nach Einvernahme der örtlich betheiligten Districtsverwaltungsbehörden, sofort die Weisung des Staatsministeriums des Innern darüber, ob das Enteignungsverfahren eingeleitet werden dürfe[4]. Lautet der Bescheid des Ministeriums ablehnend, so ist damit die Unstatthaftigkeit der Enteignung endgiltig entschieden. Lautet der Bescheid zustimmend, so hat dies lediglich die Bedeutung, daß das Verfahren eröffnet werden dürfe, nicht aber die Bedeutung einer sachlichen Entscheidung darüber, daß die Voraussetzungen der Enteignung überhaupt oder daß sie in der Richtung gegen bestimmte Gegenstände vorliegen[5]. Das Vorverfahren ist hiemit abgeschlossen.

Nun folgt die Feststellung des Enteignungsfalles. Zunächst hat[6] die zuständige Districtsverwaltungsbehörde sämmtliche Betheiligte[7] zu ermitteln[8]. Sodann bestimmt sie sofort Tagfahrt zur ersten Verhandlung, für deren Kosten der anrufende Theil angemessenen Vorschuß zu leisten hat[9]. Die Ladung ist unter genauer Bezeichnung der Zeit und des Ortes der Tagfahrt, unter ausdrücklichem Hinweise auf die Folgen des Nichterscheinens und mit dem Bemerken zu erlassen, daß die Pläne bei Amt zur Einsicht bereit liegen. Die Ladung ergeht sowohl persönlich an die einzelnen Betheiligten und die Antragsteller oder deren Vertreter als auch durch öffentlichen Anschlag[10] am Gerichtssitze und in sämmtlichen betheiligten Gemeinden[11]. Der Anschlag hat 14 Tage vor der anberaumten Tagfahrt zu geschehen.

Die Rechtsfolgen des Nichterscheinens sind für die Anrufenden das erste Mal Schadloshaltung der erschienenen Betheiligten für Auslagen und Versäumnisse und Wiederaufnahme der Tagfahrt auf Kosten der Ausgebliebenen, das zweite Mal Annahme des Verzichtes auf den erhobenen Enteignungsanspruch. Die Rechtsfolgen des Nichterscheinens sind für die Angerufenen das erste Mal Schadloshaltung der erschienenen Anrufenden und Wiederaufnahme der Tagfahrt auf Kosten der Ausgebliebenen, das zweite Mal Annahme der Einwilligung in die beanspruchte Abtretung[12]. Sind beide Theile ausgeblieben, so beruht die Sache.

Bei der Tagfahrt hat die Districtsverwaltungsbehörde vor Allem gütliche Vereinbarung über Abtretung und Entschädigung zu versuchen. Im Falle des Gelingens ist für den alsbaldigen rechtsförmlichen Abschluß des Vergleiches zu sorgen. Eine gütliche Einigung der Betheiligten über die Abtretung allein oder über Abtretung und Entschädigung wird mit der Protokollirung durch die Districtsverwaltungsbehörde rechts-

---

[3] „Sämmtlichen auf das Unternehmen bezüglichen Urkunden, Rissen und Voranschlägen". Vgl. Verh. d. K. d. Abg. Prot. Bd. XIX S. 27 (Abg. Dr. v. Hornthal).

[4] Ges. Art. XIV. Ohne diese Weisung gibt es kein giltiges Enteignungsverfahren. Entsch. d. V. G. H.'s XI S. 64, 303, XII S. 38.

[5] Vgl. die Ausführungen des Berichterstatters Abg. Kolb, Verh. d. K. d. Abg. Prot. Bd. XIX S. 17 ff.

[6] Vgl. Ges. Art. XV.

[7] Hartmann a. a. O. S. 66 Anm. 1. Entsch. d. V. G. H.'s XI S. 303, XIV S. 227.

[8] „Im Benehmen mit den betreffenden Rent- u. Hypothekenämtern". Dazu Art. XXII Ziff. 4: „Im Rheinkreise müssen die Besitzer hauptsächlich aus den Sectionsregistern ermittelt werden."

[9] Ges. Art. XIII.

[10] Auch wenn nur ein Betheiligter vorhanden, bzw. bekannt ist. Verh. d. K. d. Abg. Beil. Bd. XI S. 142.

[11] Ueber die Mittheilung an das Hypothekenamt (Art. XVI) siehe oben § 210 Anm. 43.

[12] Vgl. hieher Hartmann a. a. O. S. 67.

wirksam[13]. Im Falle des Mißlingens des Vergleichsversuches ist die Sache unter den Parteien protokollarisch zu verhandeln. Hiebei sind die Bestimmungen maßgebend, welche für das verwaltungsrechtliche Verfahren gelten[14].

Die Verhandlungen werden sodann nach allenfallsiger Einvernahme der betheiligten Gemeinden und geschehenem Augenscheine mit Bericht der vorgesetzten Kreisregierung, Kammer des Innern, vorgelegt. Die Entscheidung über die Abtretungsfrage erfolgt im Verwaltungsrechtswege[15]. Der Verwaltungsrichter hat sowohl darüber zu befinden, ob das Unternehmen einem nothwendigen oder gemeinnützigen öffentlichen Zwecke dient, als auch darüber, ob die von dem Anrufenden und dem Angerufenen beanspruchten Abtretungen oder Rechtseinräumungen gesetzlich gerechtfertigt[16] sind[17]. Erste Instanz ist die Kreisregierung, Kammer des Innern, zweite Instanz der Verwaltungsgerichtshof.

Eine Ausnahme besteht für Abtretungen und Belastungen zu Zwecken der Landesvertheidigung[18]. In solchen Fällen wird „die Frage des gemeinen Nutzens und der zur zweckmäßigen Verwirklichung des Unternehmens nothwendigen Eigenthumsabtretung oder Belastung" in erster und letzter Instanz durch Beschluß des Gesammtstaatsministeriums entschieden[19]. Die Zuständigkeit des Gesammtstaatsministeriums erstreckt sich naturgemäß auch auf die Entscheidung der Vorfrage, ob ein Zweck der Landesvertheidigung vorliegt. Alle übrigen Fragen sind im Verwaltungsrechtswege auszutragen. Die Entscheidung des Gesammtstaatsministeriums braucht nicht mit Gründen versehen zu werden[20].

Ist zwischen den Parteien bestritten, ob eine rechtswirksame gütliche Vereinigung der Betheiligten über die Abtretung vorliegt, so ist auch hierüber im Verwaltungsrechtswege zu entscheiden. Der Instanzenzug ist derselbe, wie oben angegeben[21].

Das gesammte Abtretungsverfahren ist gebührenfrei. Der Enteigner hat die Kosten

---

[13] Ausf. Ges. z. R. C. P. O. u. C. O. Art. 55. W. Henle a. a. O. S. 149 ff. Vgl. Entsch. d. V. G. H.'s XI S. 71.

[14] S. oben § 139. Damit ist der Hinweis auf Art. XIII des Ges., welcher in Art. XVII enthalten ist, gegenstandslos geworden.

[15] Nach Art. XVIII des Ges. entschied in erster Instanz die Regierung, in zweiter Instanz der versammelte Staatsrath. Nunmehr Art. 8 Ziff. 10 mit Art. 9 des Ges. vom 8. Aug. 1878. Dazu G. Kahr, Commentar S. 95 ff., W. Krais, Commentar S. 66 ff.

[16] Insbes., „ob die Abtretung oder Belastung des angesprochenen Eigenthums zur zweckmäßigsten Verwirklichung des Unternehmens nothwendig sei". Dies ist zweifellos eine Frage des richterlichen Ermessens; denn es handelt sich um eine Voraussetzung für das Dasein des Rechtsanspruches. Vgl. oben § 131 Anm. 37 ff.

[17] Dagegen kann der Verwaltungsrichter nicht den Streit darüber entscheiden, wer Inhaber des dinglichen Rechtes ist, das zur Abtretung beansprucht wird. Staatsrathsentsch. vom 9. Oct. 1849 in Sachen Beyer g. Fiscus.

[18] Dies ist nicht gleichbedeutend mit militärischen Zwecken. Andererseits fallen nicht blos Befestigungen unter die Ausnahme, sondern alle Unternehmungen, welche Vertheidigungszwecken dienen, z. B. Militärbahnen. W. Krais a. a. O. S. 209, G. Kahr a. a. O. S. 260. Entsch. d. V. G. H.'s XII S. 55.

[19] Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 47, oben § 120 Anm. 7.

[20] Die Nothwendigkeit von Entscheidungsgründen kann nicht, wie Hartmann a. a. O. S. 69 Anm. 2 annimmt, aus Art. 21 des Ges. vom 8. Aug. 1878 gefolgert werden; denn letzterer Art. gilt nur für das Verfahren in Verwaltungsrechtssachen (Ges. Art. 8, 45 Abs. III). Auch die Vorschrift des Art. XVIII des Ges. vom 17. Nov. 1837, wonach „jedes Erkenntniß mit Entscheidungsgründen zu versehen" ist, ist nicht mehr anwendbar, da sie nur auf das dort geregelte Verfahren Bezug hat. Ein Zwang zu Entscheidungsgründen würde auch mit dem Zwecke des Art. 47 (Geheimhaltung) nicht vereinbar sein. Wo es das Staatsinteresse gestattet, werden Gründe auch ohne gesetzlichen Zwang angeführt werden; wo aber das Staatsinteresse gebietet, das militärische Geheimniß zu wahren, wird den Parteien mit einer Begründung, in welcher das Wesentliche verschwiegen ist, ohnedies nicht gedient sein.

[21] Vgl. die Ausführungen Entsch. d. V. G. H.'s XI S. 64, 234.

des Verfahrens vor der Districtsverwaltungsbehörde zu tragen und den Betheiligten die ihnen hiedurch erwachsenen nothwendigen Auslagen zu vergüten[22].

Das Verfahren zur Feststellung der Entschädigung ist in folgender Weise geordnet[23]. Besteht hinsichtlich der Enteignung selbst kein Streit, oder ist der bestandene Streit im Verwaltungsrechtswege rechtskräftig entschieden, so hat, wenn unter den Betheiligten die Art oder der Betrag der Entschädigung noch streitig ist, die zuständige Districtsverwaltungsbehörde die Entschädigung mittels Schätzung festzusetzen. Den Antrag hierauf zu stellen, ist zunächst der Enteigner[24] berufen. Der Antrag hat sich auf alle im Verwaltungsbezirke gelegenen Gegenstände zu erstrecken, bezüglich deren die Abtretungspflicht feststeht und Vereinbarung über die Entschädigung nicht erzielt ist. Dabei sind die Gegenstände, die Abtretungspflichtigen und die sonstigen Betheiligten zu bezeichnen. Wird innerhalb sechs Monaten, gerechnet vom Tage der freiwilligen Anerkennung der Abtretungspflicht oder der Zustellung des rechtskräftigen Enteignungserkenntnisses, der fragliche Antrag bezüglich eines Abtretungsgegenstandes vom Enteigner nicht eingebracht, so ist jeder andere Betheiligte hiezu befugt[25].

Die Districtsverwaltungsbehörde bestimmt sofort eine Tagfahrt zur Abschätzung der im Antrage bezeichneten Gegenstände. Nach Lage der Sache können zur Abschätzung einzelner Gegenstände oder Gruppen von Gegenständen gesonderte Tagfahrten bestimmt werden. Die Betheiligten sind zur Tagfahrt zu laden.

Zur Tagfahrt sind drei Sachverständige als Schätzleute entweder für alle Gegenstände oder einzelne Arten derselben zuzuziehen. Soferne sich nicht die Betheiligten über deren Wahl geeinigt und spätestens eine Woche vor der Tagfahrt hiervon bei Amte Anzeige gemacht haben, werden die Schätzleute von der Districtsverwaltungsbehörde ernannt. Personen, welche als Entschädigungsberechtigte von der Enteignung betroffen sind oder an der Feststellung der Entschädigung sonst ein rechtliches Interesse haben, können nicht zu Schätzleuten ernannt[26] werden[27].

Bei der Tagfahrt hat unter Zuziehung der Schätzleute zunächst Augenschein und Vernehmung der Betheiligten zu Protokoll zu erfolgen. Die Vernehmung erstreckt sich auf das Vorhandensein besonderer Verhältnisse, welche auf die Werthbestimmung Einfluß äußern, sowie auf die beanspruchten und angebotenen Entschädigungssummen.

Alsdann ist gütliche Einigung zu versuchen. Dieselbe wird mit der Protokollirung durch die Districtsverwaltungsbehörde rechtswirksam[28].

Mißlingt der Versuch, so werden die Schätzleute beeidigt und belehrt und hienach die Schätzungen protokollarisch aufgenommen. Es kann jedoch nach Lage der Sache den Schätzleuten eine kurze Frist zur schriftlichen Abgabe der Schätzung eröffnet werden. In

---

[22] Ausf. Ges. zur R. C. P. O. u. C. O. Art. 52. W. Henle a. a. O. S. 144 f., dessen Ausführungen m. E. angesichts des klaren Wortlautes des Ges. als richtig anerkannt werden müssen. Uebereinstimmend A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XLIV S. 273 ff.

[23] Wegen des früheren Rechtes vgl. Roth, bayer. Civilrecht II § 141 Anm. 58—62.

[24] Vgl. die Bemerkungen bei Hartmann a. a. O. S. 71 Anm. 1.

[25] Ausf. Ges. zur R. C. P. O. u. C. O. Art. 46. Das Ges. sagt a. a. O. in Abs. II: der „Abtretungspflichtige". Dies darf, wie Hartmann a. a. O. S. 76 Anm. 1 richtig darlegt, nicht buchstäblich genommen werden. Uebereinstimmend W. Henle a. a. O. S. 123. Nach Art. 54 des angef. Ges. gelten Art. 46—53 auch für die Fälle des Art. II des Ges. vom 27. Nov. 1837.

[26] Wohl aber können sie von den Betheiligten gewählt werden.

[27] Angef. Ausf. Ges. Art. 47. Dazu Hartmann a. a. O. S. 72 ff. Eine Pflicht, die Obliegenheit eines Schätzmannes zu übernehmen, besteht nicht. And. Ans., zweifellos mit Ungrund, W. Henle a. a. O. S. 125 f.

[28] Angef. Ausf. Ges. Art. 55.

solchem Falle sind die zu beantwortenden Fragen zum Protokolle festzustellen und den Schätzleuten in Abschrift zu übergeben.

Für die Schätzung sind die Bestimmungen des Enteignungsgesetzes maßgebend [29].

Auf Grund der Schätzungen hat die Districtsverwaltungsbehörde die Entschädigungssummen für die einzelnen Entschädigungsberechtigten und für die einzelnen Abtretungsgegenstände auszusprechen. Soweit die Schätzleute in Bezug auf die Werthbestimmung einstimmig sind, ist die Districtsverwaltungsbehörde an deren Ausspruch gebunden. Soweit dies nicht der Fall ist, hat die Behörde die Entschädigungssummen unter Würdigung der Begründung der verschiedenen Werthsangaben, jedoch innerhalb der Grenzen derselben, festzusetzen [30].

Gegen die Festsetzung der Entschädigungssumme durch die Districtsverwaltungsbehörde kann jeder Betheiligte [31] den Rechtsweg [32] betreten [33]. Hiefür läuft eine Ausschlußfrist von einem Monate [34], gerechnet von der Bekanntgabe der festgestellten Beträge. Zuständig ist das Gericht [35], in dessen Bezirke der Abtretungsgegenstand liegt. Handelt es sich um zusammengehörige [36] Grundstücke, die in verschiedenen Gerichtsbezirken liegen, so ist dasjenige Gericht zuständig, in dessen Bezirke der bedeutendere Theil der Grundstücke oder, wenn ein mit Gebäuden versehenes Gut in Frage steht, das Hauptgebäude liegt. Auf Verlangen einer Partei ist neue Schätzung vorzunehmen. Die früheren Schätzleute dürfen nur mit Zustimmung der Parteien als Sachverständige ernannt werden [37]. Im Uebrigen richtet sich das gerichtliche Verfahren und die Entscheidung über dessen Kosten [38] nach den Bestimmungen, welche für bürgerliche Rechtsstreitigkeiten gelten.

Die Feststellung der Entschädigungssummen durch die Districtsverwaltungsbehörde hat, ohne Rücksicht darauf, ob der Rechtsweg dagegen betreten ist oder noch betreten werden kann, eine sofortige endgiltige Wirkung. Der Enteigner hat nunmehr und ebenso im Falle der erfolgten Vereinbarung das Recht, gegen Erlegung der festgestellten Entschädigungssumme und des Betrages der dem Enteigneten erwachsenen Kosten [39] die Einweisung in den Besitz der Abtretungsgegenstände zu erwirken. Die Einweisung geschieht durch Beschluß der Districtsverwaltungsbehörde [40]. Eine Uebergabe ist nicht erforderlich. Der Enteigner kann von jetzt an über den Enteignungsgegenstand „nach Maßgabe der Zweckbestimmung“ frei verfügen. Auf Antrag des Enteigneten kann indessen durch Beschluß des angerufenen Gerichtes die freie Verfügung davon abhängig gemacht werden,

---

[29] Angef. Ausf. Ges. Art. 48. Hartmann a. a. O. S. 74 f.

[30] Angef. Ausf. Ges. Art. 49. Hartmann a. a. O. S. 75 f.

[31] Hartmann a. a. O. S. 76 f., W. Henle a. a. O. S. 133. Entsch. d. Reichsger. in Civils. XXVIII S. 262.

[32] Nicht den Verwaltungsrechtsweg. Entsch. d. V. G. H.'s XIII S. 558.

[33] Die Gesetzlichkeit des vorausgegangenen Verwaltungsrechts- und Verwaltungsverfahrens kann vom Richter nicht geprüft werden. Entsch. d. o. G. H.'s f. Bayern in Gegenst. des Civilrechts rc. II S. 354.

[34] R. C. P. O. § 200.

[35] Die sachliche Zuständigkeit bemißt sich nach den Grundsätzen, welche für bürgerliche Rechtsstreitigkeiten gelten. In Art. 50 Abs. I des Ausf. Ges. ist „Entscheidung über den Betrag der zu leistenden Entschädigung“ gesagt, um auszudrücken, daß die ganze Entschädigungssumme für die Zuständigkeit maßgibt, nicht der Unterschied zwischen der im Verwaltungswege festgestellten und der im Rechtswege angestrebten Entschädigungssumme. Vgl. überhaupt W. Henle a. a. O. S. 134 ff.

[36] Die „im Pertinenzverhältnisse stehen“.

[37] Angef. Ausf. Ges. Art. 50.

[38] Angef. Ausf. Ges. Art. 52 Abs. II.

[39] Hartmann a. a. O. S. 80.

[40] Dieser Beschluß ist nicht weiter anfechtbar. Dies ergibt sich aus dem Schweigen des Ges. hierüber, aus welchem allerdings Hartmann S. 81 das Gegentheil folgert, und aus dem Zwecke der Bestimmung.

daß der Enteigner für den Fall der Erhöhung der Entschädigung vorher Sicherheit leiste. Gegenüber dem Staate ist dies jedoch unzulässig[41].

Hinsichtlich der Gebührenfreiheit und der Kostentragung gilt für das Entschädigungs- und Einweisungsverfahren vor der Verwaltungsbehörde dasselbe wie für das Abtretungsverfahren[42].

Ueber das Verfahren bei Zwangsenteignung in Nothfällen bestehen keine gesetzlichen Bestimmungen[43]. Solche wären auch der Natur der Sache nach für die Enteignung selbst nicht möglich, wohl aber für die Feststellung der Entschädigung. In dieser Beziehung ist also eine Lücke vorhanden. Sie wird, soweit nicht besondere gesetzliche Bestimmungen für einzelne Fälle bestehen[44], dahin auszufüllen sein, daß die Entschädigung, entsprechend den Vorschriften, die für die ordentliche Enteignung gelten, im Rechtswege festzusetzen ist, wenn eine Vereinbarung nicht gelingt.

---

41 Angef. Ausf. Ges. Art. 51. W. Henle a. a. O. S. 143.

42 Angef. Ausf. Ges. Art. 52. Oben Anm. 21.

43 Art. XII des Ges. Entw. sagte: „Die Bestimmungen des gegenwärtigen Gesetzes haben bei Fällen öffentlicher dringender Noth keine Anwendung zu finden." Der Art. wurde gestrichen, weil das materielle Enteignungsrecht für Nothfälle nunmehr im Ges. geregelt ist. Aus Art. XIII des Ges. erhellt aber („in den Art. I lit. A bezeichneten Fällen"), daß die Vorschriften über das Verfahren auf Nothfälle sich nicht beziehen.

44 Vgl. den Vorbehalt im Landtagsabschiede.

Fünftes Buch.
Das Finanzrecht.

Erster Theil.
Das Finanzrecht des Staates.

Erster Abschnitt.
Der König als Inhaber des Staatsvermögens.

I. Hauptstück.

§ 212. Der Fiscus.

Als Inhaber der Staatsgewalt ist der Herrscher auch Inhaber des Staatsvermögens; aber er ist letzteres nur als König, nicht als Privatperson [1]. Die Persönlichkeit des Königs als Herrscher und die Persönlichkeit des Königs als Privatmann sind zwei rechtlich getrennte Persönlichkeiten. Daraus erklärt sich, daß das Vermögen, welches der König als solcher innehat, für ihn als Privatmann, und daß das Vermögen, welches der König als Privatmann innehat, für ihn als Herrscher ein fremdes Vermögen ist. Daher können zwischen diesen seinen gesonderten Rechtspersönlichkeiten privatrechtliche Beziehungen bestehen.

Der König ist Inhaber des Staatsvermögens zu demselben Zwecke, zu welchem er Inhaber der Staatsgewalt ist, nemlich nicht im Interesse seiner Person, sondern im Interesse des Staates. Das Staatsvermögen ist ein Zweckvermögen, dessen Inhaber keine vorgestellte, sondern eine wirkliche Person ist. Es ist nicht Folge einer privatrechtlichen Verfügungsbeschränkung des Königs, daß er Mangels eines besonderen Rechtstitels Staatsvermögen nur für Staatszwecke, nicht für persönliche Zwecke verwenden darf; sondern es ist dies Folge der Rechtslage, daß das Staatsvermögen dem Könige als Privatmanne überhaupt nicht gehört.

Der König als solcher hat vom Standpunkte des bürgerlichen Rechtes aus dieselbe freie Verfügung über das Staatsvermögen, wie sie der Privatperson hinsichtlich ihres Vermögens zukömmt. Die Rechtshandlungen, welche der König als Inhaber des Staats-

[1] Vgl. die Aeußerungen des Abg. Hermann, Verh. d. K. d. Abg. 1877/81 Beil. Bd. III S. 544 Sp. 1. Entsch. d. O. L. G.'s München rc. VIII S. 151.

vermögens im Verkehre mit anderen Privatrechtssubjecten vornimmt, sind Privatrechtshandlungen. Die privatrechtliche Bewegungsfreiheit des Königs bei der Verfügung über das Staatsvermögen hat aber keinen Bezug auf das Staatsrecht und schließt staatsrechtliche Beschränkungen des Königs in Ansehung dieser Verfügung nicht aus. Die Handlungen, durch welche der König die staatliche Vermögensverwaltung führt, sind im Verhältnisse zu anderen Privatrechtssubjecten Privatrechtshandlungen; sie sind aber zugleich Regierungshandlungen; denn sie enthalten die Führung von Staatsgeschäften. Die allgemeinen staatsrechtlichen Grundsätze, welche für die Vornahme von Regierungshandlungen gelten, gelten daher auch für Handlungen der staatlichen Vermögensverwaltung. Die königliche Entschließung, welche die Veräußerung eines staatlichen Vermögensgegenstandes anordnet, bedarf nicht minder der Gegenzeichnung des Fachministers, wie die königliche Entschließung, welche über die Besetzung eines Staatsamtes ergeht. Auch abgesehen jedoch von den allgemeinen staatsrechtlichen Beschränkungen, welchen der König in Bezug auf die Ausübung seiner Regierungsrechte unterliegt, kann das Staatsrecht noch besondere Beschränkungen für die staatliche Vermögensverwaltung festsetzen, und das bayerische Staatsrecht hat dies gethan. Aber eben weil diese Beschränkungen staatsrechtliche, nicht privatrechtliche sind, ist die Frage ihrer Wirkung eine Frage des Staatsrechtes, nicht des Privatrechtes, obschon es möglich ist, daß eine staatsrechtliche Beschränkung Folgen auf dem Gebiete des bürgerlichen Rechtes nach sich zieht.

Es wird bei solchen Beschränkungen darauf ankommen, in welchem Sinne sie festgesetzt sind. Sie können in dem Sinne gemeint sein, daß, wenn bestimmte Voraussetzungen nicht gegeben, wenn gewisse Formen nicht eingehalten sind, ein giltiger Regierungsakt überhaupt nicht vorliegt. In solchem Falle kann die staatsrechtliche Beschränkung privatrechtliche Folgen haben. Wenn nemlich mittels oder auf der Grundlage eines derartigen scheinbaren Regierungsaktes ein Privatrechtsgeschäft geschlossen worden ist, so ist dieses Rechtsgeschäft ungiltig. Das Rechtsgeschäft ist dann privatrechtlich ungiltig, weil die eine der beiden Willenserklärungen, auf welchen es beruht, ungiltig ist. Aber daß letzteres der Fall ist, hat nicht im bürgerlichen, sondern im Staatsrechte seinen Grund. Die Beschränkungen, von welchen hier die Rede ist, können jedoch auch in dem Sinne gemeint sein, daß beim Mangel bestimmter Vorbedingungen gewisse Regierungsakte, durch welche über Staatsvermögen verfügt wird, nicht vorgenommen werden sollen, daß sie aber, wenn sie dennoch vorgenommen werden, gleichwohl giltige Regierungsakte sind. Solche Beschränkungen ohne Rechtswirkung nach Außen können im Verhältnisse zwischen Krone und Landtag vorkommen. Es handelt sich dabei um formell gesetzliche Bestimmungen, die keine materiell gesetzliche Wirkung gegenüber Dritten haben, um staatsrechtliche Sätze, deren Verletzung lediglich ministerielle Verantwortung begründet.

Wie es sich mit etwaigen Beschränkungen der einen oder der anderen Art nach bayerischem Staatsrechte verhält, wird später zu untersuchen sein. Hier ist zum Abschlusse dieser allgemeinen Erörterungen nur noch festzustellen, daß der Satz, der König als König könne über das Staaatsvermögen privatrechtlich frei verfügen, unter allen Umständen seine volle Geltung hat. Der Satz muß nur richtig, das heißt dahin verstanden werden, daß der König in der staatsrechtlich vorgeschriebenen Weise zu jeder Handlung staatlicher Vermögensverwaltung befugt ist.

Es ist im bürgerlichen Rechte hergebracht, für das Staatsvermögen an Stelle seines wirklichen Inhabers, des Königs, die nur vorgestellte Persönlichkeit des Fiscus oder des Aerars als Inhaber anzunehmen. Vom Standpunkte der oben gegebenen Darlegungen aus erscheint dies als überflüssig. Die eben bezeichnete Ausdrucks- und Betrachtungsweise ist indessen auch in das Staatsrecht übergegangen, was sich, abgesehen von der Macht der Ueberlieferung, bei der Auffassung des Staates als Persönlich-

keit und des Herrschers als „Organes“ dieser Persönlichkeit innerlich leicht erklärt. Ja, der wissenschaftliche und gesetzliche Sprachgebrauch hat den Ausdruck Fiscus oder Aerar selbst auf Beziehungen übertragen, auf welche er nach seiner privatrechtlichen Herkunft gar nicht paßt. So spricht man von Steuerforderungen des Fiscus, obschon die Steuern nicht dem Inhaber des Staatsvermögens, sondern dem Inhaber der staatlichen Finanzgewalt geschuldet werden[2].

Trotz der hier entwickelten grundsätzlichen Auffassung werden aber die folgenden Erörterungen der Ausdrücke Fiscus und Aerar sich bedienen. Es wäre ebenso pedantisch, diese Bezeichnungen, die auch von der Gesetzessprache übernommen sind, nicht anzuwenden, als es pedantisch wäre, sich gegen die Uebung zu sträuben, den Ausdruck Staat im Sinne von Träger der Staatsgewalt zu gebrauchen. Dazu kömmt, daß in jener Rechtsvorstellung des Privatrechtes und den ihr entsprechenden Bezeichnungen Fiscus und Aerar die oben geschilderte Stellung des Herrschers zum Staatsvermögen eine jedenfalls unschädliche, zudem aber kurze und treffende Versinnbildlichung findet.

Der Fiscus unterliegt in seinem vermögensrechtlichen Verkehre dem bürgerlichen Rechte. Er genießt jedoch innerhalb des bürgerlichen Rechtes eine Reihe von Vorrechten, die indessen ebensowenig wie das bürgerliche Recht überhaupt eine einheitliche gesetzliche Regelung gefunden haben. Die Erörterung der Vorrechte des Fiscus gehört nicht in eine staatsrechtliche Darstellung[3].

Keine Frage des Privatrechtes, sondern des Staatsrechtes ist es, ob der Fiscus entschädigungspflichtig ist, wenn durch Akte der Staatsgewalt Privatrechte beeinträchtigt werden. Eine ausdrückliche Antwort auf diese Frage gibt das bayerische Staatsrecht nicht[4]. Zweifellos erscheint mir hier vor Allem der Satz, daß Akte der Gesetzgebung und des rechtmäßigen Gesetzesvollzuges einen Anspruch auf Entschädigung nur dann begründen können, wenn das Gesetz einen solchen Anspruch ausdrücklich gewährt[5]. Denn wo dies nicht der Fall ist, muß die Erwägung durchgreifen, daß nur derjenige Entschädigung fordern kann, der in seinem Rechte verletzt ist. Ein Akt der Gesetzgebung aber enthält niemals eine Rechtsverletzung, ein Akt des Gesetzesvollzuges enthält eine Rechtsverletzung nur dann, wenn er kein gesetzmäßiger Akt ist. Ist er kein gesetzmäßiger, sondern ein rechtswidriger Akt, dann handelt es sich nicht mehr um die Frage, von welcher hier die Rede ist, sondern um die andere, ob der Fiscus Mangels besonderer gesetzlicher Bestimmung für Rechtsverletzungen haftet, welche von Staatsdienern als solchen verschuldet worden sind. Diese Frage ist, soweit es sich bei der staatsdienerlichen Thätigkeit nicht um Vertretung des Fiscus, sondern um Vertretung der Staatsgewalt handelt, eine Frage des Staatsrechtes und meines Erachtens, wie schon früher erwähnt, zu verneinen, weil das bayerische Staatsrecht eine solche allgemeine Haftung nirgends ausspricht[6].

Für die Verjährung von privatrechtlichen Ansprüchen des Fiscus und gegen den Fiscus sind im Allgemeinen die Vorschriften der bürgerlichen Gesetze maßgebend, welche hier den Fiscus vielfach mit Vorrechten ausstatten[7]. In die Vorschriften der bürgerlichen Gesetze hat jedoch das Finanzgesetz vom 28. December 1831[8] durch Bestimmungen

---

[2] Anders G. Jellinek, System der subj. öffentl. Rechte, Freiburg i. B. 1892, S. 56 f., u. die dort angef. Schriftsteller. Jellinek erklärt es für einen „Irrthum“, „den Staat nur in privatrechtlicher Hinsicht als Fiscus zu betrachten“. Diesen Irrthum begeht wohl Niemand. Wenn der Fiscus Gemeindeumlagen zahlt, steht er in keiner privatrechtlichen Beziehung. Aber Staatsvermögen und Staatsgewalt ist zweierlei.

[3] Vgl. darüber P. v. Roth, bayer. Civilrecht, 2. Aufl., I S. 239 ff. u. die dort Anm. 2 angeführten Schriften. Die bei Roth erwähnten staatsrechtlichen Vorrechte des Fiscus sind m. E. theils Strafen, theils Privatrechte.

[4] Vgl. hieher P. v. Roth a. a. O. S. 249 f. u. die dort angef. Erk., H. Becher, das rechtsrhein. bayer. Landescivilrecht rc. S. 284 ff.

[5] Vgl. oben § 30 Anm. 17.

[6] Vgl. oben § 132 Anm. 88.

[7] Vgl. P. v. Roth a. a. O. I S. 354 ff., H. Becher, das rechtsrhein. bayer. Landescivilrecht rc. S. 279 ff.

[8] G. Bl. S. 121. Dazu Landtagsverh. 1831 K. d. Abg. Beil. Bd. I Beil. 8 (Entw.), Prot. Bd. I Prot. 3 S. 75 ff. (Vortrag des Finanzministers); Beil. Bd. X Beil. 44 S. 343 ff., Prot. Bd. XXI

über die sogenannte Finanzverjährung ändernd eingegriffen. Diese Bestimmungen beziehen sich gleichmäßig auf das Gebiet des bürgerlichen und des öffentlichen Rechtes. Wegen dieser letzteren Beziehung ist näher auf dieselben einzugehen. Dies geschieht am zweckmäßigsten an dieser Stelle. Die verschiedenen Gesetze über die Staatsabgaben verweisen auf die Verjährungsbestimmungen des Finanzgesetzes vom 28. December 1831, dieselben theilweise in Einzelheiten ändernd. Diese Aenderungen werden an ihrem Orte zu erwähnen, bezüglich des regelmäßigen Rechtes aber wird auf die hier gegebene Darstellung zu verweisen sein. Auf die Verjährung der Forderungen aus Staatsschuldurkunden der Staatsschuldentilgungsanstalt beziehen sich die Bestimmungen über die Finanzverjährung nicht, sondern hiefür ist nunmehr das Gesetz vom 29. September 1861 maßgebend [9].

Die Verfügungen, welche das Finanzgesetz vom 28. December 1831 hinsichtlich der Finanzverjährung trifft, haben nach diesem Gesetze selbst nur für die Regierungsbezirke diesseits des Rheins Geltung [10]. Im Rheinkreise fanden sie ursprünglich keine Anwendung, sind aber durch eine Reihe neuerer Abgabengesetze, wie bei Erörterung dieser letzteren zu zeigen sein wird, auch auf die Pfalz ausgedehnt worden.

Die Bestimmungen über die Finanzverjährung sind inhaltlich der Begründung zum Gesetzentwurfe einerseits und in erster Linie im Interesse der Ordnung des Staatshaushaltes [11], andererseits auch im Interesse der Staatsangehörigen getroffen. Sie finden keine Anwendung [12]:

1. auf alle Reallasten, welche auf Staatseigenthum haften, jedoch mit der Beschränkung, daß die Nachholung rückständiger jährlicher Gefälle nicht weiter als auf drei Jahre zurück ausgedehnt werden soll [13];

2. auf alle Forderungen, die in den Hypothekenbüchern eingetragen sind [14].

Die Bestimmungen des Finanzgesetzes von 1831 sind, soweit sie nicht blos vorübergehende Bedeutung hatten [15], folgende [16].

Die Finanzverjährung bewirkt ein „Erlöschen" des Rechtes, sie zerstört das Forderungsrecht selbst, sie erzeugt nicht blos eine Einrede [17].

Als Gegenstand der Verjährung bezeichnet das Gesetz einerseits „(Zahlungs-) Forderungen an die Staats-Finanz- und Militärkassen aus Titeln jeder Art", andererseits „Staatsgefälle und andere an die Staatskassen geschuldete Zahlungen". Hieraus erhellt, daß die Finanzverjährung sich nur auf Geldforderungen bezieht; denn nur bei

---

Prot. 120 S. 72 ff., Prot. Bd. XXVI Prot. 145 S. 171 ff.; K. d. R. R. Prot. Bd. X S. 399 ff., 430 ff., XI S. 14. Bl. f. adm. Praxis VI S. 145 ff., XXV S. 169 ff.; J. Hock, Handb. der ges. Finanzverw. im Kgr. Bayern I S. 321 ff.

[9] G. Bl. 1861/62 S. 33.

[10] § 34 Abs. I. Die Bestimmung in Abs. II ist durch Finanzges. vom 29. Mai 1886 § 22 aufgehoben worden.

[11] Zur Erzielung voller Sicherheit für Aufrechthaltung des Gleichgewichts von Ausgaben und Einnahmen durch Abhaltung des steten Anwogens alter Forderungen und Abschluß der Conti aus der Zeit früherer Regierungs- u. Finanzperioden.

[12] Angef. Ges. § 30 Abs. V.

[13] W. Burkhard, Finanzentsch. S. 770. Vgl. Bl. f. adm. Praxis XXV S. 174 Anm. 21.

[14] Hypothekenges. vom 1. Juni 1822 (G. Bl. S. 17) §§ 31, 32.

[15] §§ 30 Abs. I—IV, 32 Abs. I.

[16] Angef. Ges. §§ 31, 32 Abs. II—IV, 33. Entsch. d. o. L. G.'s rc. XIV S. 691.

[17] Vgl. auch P. v. Roth a. a. O. I S. 371, Bl. f. adm. Praxis VI S. 167 f. § 32 Abs. III des Ges. sagt: „Nach dem Eintritte der Erlöschung kann der Abgabenpflichtige wegen eines Rückstandes durchaus nicht mehr verfolgt werden, der percipirende Beamte verliert diesfalls jeden Regreß und haftet dem Staate für alle hieraus entspringenden Nachtheile."

diesen spricht man von Zahlung, und nur mit Geld haben es Kassen zu thun [18]. Gegenstand der Finanzverjährung ist, wenn die einzelne Forderung oder Zahlung auf einem dauernden Rechtstitel beruht, nur die einzelne Leistung, nicht der Titel [19]. Gegenstand der Finanzverjährung können ferner lediglich solche Geldforderungen sein, die, gleichviel übrigens auf welche Weise, in der Ziffer feststehen [20]. Das Gesetz spricht von Forderungen „an die Staats-Finanz- und Militärkassen“ und Zahlungen „an die Staatskassen“. Diese Ausdrucksweise hat nur den Zweck, die Art der Forderungen zu verdeutlichen; das gemeinte Rechtssubject ist der durch die Kasse vertretene Fiscus. Die Kassen aber, welche das Gesetz im Auge hat, sind sämmtliche Staatskassen ohne Unterschied, sofern sie es nur geschäftlich mit Forderungen zu thun haben, auf welche überhaupt die Finanzverjährung Anwendung findet [21].

Die Finanzverjährung läuft ohne Rücksicht darauf, ob die Forderung dem Gläubiger oder ob sie dem Schuldner bekannt war oder nicht [22].

Die Forderungen an den Fiscus erlöschen, wenn sie binnen drei Jahren, von dem Tage an gerechnet, an welchem sie „zur Zahlung verfallen waren, nicht erhoben worden sind, oder nicht eine in diesem Zeitraume an die Kasse geschehene Anmeldung zur Erhebung nachgewiesen werden kann“. Unter zur Zahlung verfallenen Forderungen sind nur solche zu verstehen, zu deren Zahlung die Kassen bereits angewiesen sind [23].

---

[18] Vgl. Bl. f. adm. Praxis VI S. 156 f., XXV S. 175 f. Die an ersterer Stelle geäußerte Ansicht, daß auch Naturalleistungen, und die an letzterer Stelle vertretene Meinung, daß auch Leistungen von anderen vertretbaren Sachen als Geld unter die Finanzverjährung fallen, halte ich für unrichtig. Vgl. auch Verh. d. K. d. Abg. a. a. O. Prot. Nr. 120 S. 96 (nächste Anm.).

[19] Vgl. Ges. § 31: „aus Titeln jeder Art“. Verh. d. K. d. Abg. a. a. O. S. 96 bemerkte Abg. Seuffert: „Das Ges. spricht zwar von Forderungen an Kassen und scheint unter diesen blos Zahlungsforderungen zu verstehen. Allein man weiß, wie weit Ges., die das fiscalische Interesse betreffen, zu Gunsten desselben ausgelegt werden. Betrachtet man den Zweck des Ges. und erwägt man, daß von allen Forderungen die Rede ist, so kann auch darüber ein Zweifel entstehen, ob auch unkörperliche Rechte oder hieraus abfallende Renten zur Anmeldung geeignet seien.“ Finanzminister Graf Armansperg bemerkte hierauf (S. 97), „daß im gegenwärtigen Ges. nicht vom Erlöschen der Rechtstitel die Rede ist, sondern nur vom Erlöschen derjenigen Forderungen, welche im Laufe des bezeichneten Zeitabschnittes zahlbar waren, also dem laufenden Dienst angehört haben“. Vgl. Bl. f. adm. Praxis VI S. 156, XXV S. 173 f.

[20] Daß nur Forderungen auf certa pecunia gemeint sind, zeigt die Ausdrucksweise der §§ 31, 32 des Ges. Vgl. Bl. f. adm. Praxis XXV S. 175 f.

[21] Bl. f. adm. Praxis VI S. 164 ff. wird die Ansicht vertreten, die Bestimmung in § 31 treffe nicht alle Staatskassen, sondern nur die Finanz- u. Militärkassen. Zu den ersteren seien die Kassen der besonderen Verwaltungen, wie der Verkehrsanstalten, Zoll-, Bergwerks-, Lottoverwaltung ꝛc., nicht zu rechnen. Hier ist zunächst zu bemerken, daß in dieser Sache ein Beistrich eine gewisse Rolle spielt. Der Entw. des Finanzges., wie er dem Prot. der Staatsrathssitzung vom 19. Febr. 1819 lithographirt beiliegt, und ebenso dessen verkündeter Text hat „Staats-Finanz- u. Militärkassen“ ohne Beistrich zwischen „Staats-“ und „Finanz-“ (irrig Weber II S. 571); dagegen steht der Beistrich im Abdr. des der K. d. Abg. vorgelegten Entw. (Beil. 8 S. 14), ebenso im Entw. des Abg. Aussch. (Beil. 44 S. 344), wiederum nicht Verh. d. K. d. R. R. Prot. Bd. X S. 406. All dies beweist m. E., daß man an Spitzfindigkeiten, wie sie der angeführte Aufsatz vorbringt, gar nicht gedacht hat. Staatsfinanzkassen und Staatskassen bezeichnet dasselbe — denn jede Staatskasse gehört zum Staatsfinanzwesen. Man glaubte nur wegen der Sonderstellung der Heeresverwaltung die Militärkassen noch eigens nennen zu sollen. Für eine Beschränkung des § 31 auf bestimmte Arten von Staatskassen besteht auch kein irgendwie annehmbarer Grund. Wenn sodann in § 32 des Ges. lediglich von „Staatskassen“ gesprochen wird, so ist dies kein Uebersehen, sondern ein Beweis dafür, daß man allenthalben einfach „die Staatskasse“ im Auge hatte. Im Abdr. des Gesammtbeschlusses der Kammern (Verh. d. K. d. Abg. Prot. Nr. 153 S. 15 f.) steht sogar beide Male „die Staatskasse“.

[22] Der Entw. hatte im jetzigen § 32 die Worte „erlöschen die verfallenen, in dem Rechnungssoll der percipirenden Aemter liegenden Staatsgefälle“. Die hervorgehobenen Worte wurden in der K. d. Abg. (Prot. Nr. 120 S. 109 ff.) gestrichen. Vgl. Bl. f. adm. Praxis VI S. 163 f., XXV S. 176.

[23] Plenarbeschl. des O. A. G.'s vom 9. März 1848 (R. Bl. S. 185; s. auch W. Burkhard, Finanzentsch. S. 744, 745, 749). Dieser Plenarbeschl. enthält zu Folge Art. III des Ges. vom 17. Nov. 1837 (G. Bl. S. 105) eine zwingende Gesetzesauslegung. Vgl. hieher Bl. f. adm. Praxis VI S. 172 ff., 183.

Die Forderungen des Fiscus erlöschen, wenn sie, nachdem sie verfallen sind[24], „während dreier aufeinander folgender Jahre nicht eingefordert und im Falle zeitlicher Uneinbringlichkeit da, wo die Schuldner hypothekarische Sicherheit zu geben vermögen, zum Eintrage im Hypothekenbuche angemeldet worden sind".

Gegen die Finanzverjährung findet keine Wiedereinsetzung in den vorigen Stand statt. Ausgenommen sind minderjährige physische Personen.

Nach der Formationsverordnung vom 9. December 1825[25] obliegt „die oberste Leitung und Vertretung des fiscalischen Interesse, soviel es das Staatseigenthum und die nutzbaren Rechte des Staates betrifft, und soferne es sich hier nicht um Differenzen mit auswärtigen Mächten handelt", dem Staatsministerium der Finanzen. Im Uebrigen richtet sich die Vertretung des Fiscus im bürgerlichen Rechtsverkehre nach den Bestimmungen über die Geschäftsvertheilung unter die Behörden.

Außerdem bestehen eigene Einrichtungen für die Wahrnehmung der vermögensrechtlichen Interessen des Staates auf dem Gebiete des bürgerlichen und öffentlichen Rechtes. Grundlegend hiefür ist die Verordnung vom 27. November 1825[26].

Hienach sind beim Staatsministerium der Finanzen zwei Kronanwälte aufgestellt. Dieselben haben unter Anderem auf Anfordern der Minister Rechtsgutachten abzugeben, wichtige fiscalische Prozesse aus besonderer Vollmacht zu führen ꝛc.[27]. Bei den Kreisregierungen, Kammern der Finanzen, besteht ferner ein Kreisfiscalat (Fiscalrath und Fiscaladjuncten). Den Fiscalbeamten in den Kreisen obliegt die selbständige Führung der bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten des Fiscus und dessen Vertretung in Concursen[28]. Sie sind jedoch, was Rechtsstreitigkeiten betrifft, insoferne beschränkt, als sie zum Beginne eines Rechtsstreites und zur Einlassung in einen solchen, für den Streit- und Vertheidigungsplan und dessen Aenderung, für die Einlegung und den Abstand von Rechtsmitteln, für die Aufstellung von Rechtsanwälten der vorgängigen, für Vergleiche der vorzubehaltenden nachträglichen Genehmigung der vorgesetzten Stelle bedürfen. Zuständig zur Ertheilung der Genehmigung ist regelmäßig die Regierungsfinanzkammer, ausnahmsweise mit Rücksicht auf die Werthsumme oder die Wichtigkeit der Sache das Staatsministerium der Finanzen. Außerdem vertritt das Kreisfiscalat den Staat in einer Reihe von Straf-, Verwaltungs- und Verwaltungsrechtssachen[29]. Das Kreisfiscalat von Oberbayern ist auch Fiscalat der Staatsschuldentilgungsanstalt[30]. Besondere fiscalische Vertretungen bestehen für die Staatsverkehrsanstalten[31] und für die Heeresverwaltung[32].

Die Verfassungsurkunde sagt in Titel VIII § 5: „Der königliche Fiscus wird in

---

[24] Sie müssen liquid sein. Entsch. d. o. L. G.'s in Gegenst. des Civilrechts ꝛc. IX S. 253 (unrichtig wiedergegeben bei W. Burkhard, Finanzentsch. S. 761).

[25] § 92.

[26] Die Auflösung des Generalfiscalats betr. (R. Bl. S. 921). Ueber das Generalfiscalat s. oben § 37 Anm. 33.

[27] Angef. Verordn. § 7 Abs. I; vgl. auch Verordn., das Finanzrechnungswesen betr., vom 11. Jan. 1826 (R. Bl. S. 169) § 61.

[28] Angef. Verordn. §§ 4, 6; Form. Verordn. vom 17. Dec. 1825 § 25; F. M. E. vom 22. Juni 1870 (Weber VIII S. 622), Verordn. vom 27. Dec. 1875 (R. Bl. S. 869), F. M. E. vom 2. Oct. 1879 (Weber XIV S. 155). — Die Fiscale sind regelmäßig nicht die gesetzlichen Vertreter des Fiscus, sondern die Beauftragten der Behörden, welche den Fiscus vertreten, für die Führung von Rechtsstreitigkeiten ꝛc. Entsch. d. V. G. H.'s XIII S. 287.

[29] S. das Nähere bei J. Hock a. a. O. I S. 124 ff.

[30] Weber XII S. 262 (Aenderung des § 120 der Form. Verordn. vom 17. Dec. 1825).

[31] Fiscal der Verkehrsanstalten bei der Gen. Dir. der Eisenbahnen. Vgl. J. Hock a. a. O. IV S. 44 (s. auch R. Bl. 1851 S. 611).

[32] Weber II S. 462, VI S. 251, XVI S. 117 (Min. Bek. vom 16. Febr. 1883 Ziff. IV), V. Bl. d. Kr. Min. 1893 S. 429.

allen streitigen Privatrechtsverhältnissen bei den königlichen Gerichtshöfen Recht nehmen." Dieser Grundsatz, der schon bisher gegolten hatte, ist auch in der folgenden Gesetzgebung aufrecht erhalten geblieben und nunmehr ein Satz des Reichsrechtes[33].

Der Fiscus hatte nach früherem diesseitigen Rechte als Beklagter einen bevorzugten Gerichtsstand vor den Appellationsgerichten[34]. Dieser Gerichtsstand wurde, entsprechend der Anforderung in Artikel 2 des Grundlagengesetzes vom 4. Juni 1848[35], durch Artikel 76 des Gerichtsverfassungsgesetzes vom 10. November 1861 beseitigt. Die Prozeßordnung von 1869 änderte hierin nichts. Nach der Reichscivilprozeßordnung § 20 bestimmt sich der allgemeine Gerichtsstand des Fiscus durch den Sitz der Behörde, welche den Fiscus in dem betreffenden Rechtsstreite vertritt.

Während nach früherem Rechte der Fiscus bei Gericht durch die Fiscale vertreten werden konnte[36], woran auch die Civilprozeßordnung von 1869[37] festhielt, unterliegt jetzt der Fiscus nach § 74 der Reichscivilprozeßordnung dem Anwaltszwange in derselben Weise wie die übrigen Parteien.

Dagegen ist nach einer anderen Richtung hin ein Grundsatz des älteren Rechtes aufrecht erhalten geblieben. Nach letzterem mußten nemlich Klagen gegen den Fiscus mit dem Nachweise belegt sein, daß die Beschwerde über den Klagepunkt bei der zuständigen Verwaltungsbehörde erfolglos erhoben worden sei[38]. Nunmehr bestimmt[39] Artikel 2 des Ausführungsgesetzes vom 23. Februar 1879 zur Reichscivilprozeßordnung[40] Folgendes. Ansprüche gegen den Fiscus können erst dann gerichtlich geltend gemacht werden, wenn der Betheiligte sich an die zunächst zuständige höhere Verwaltungsstelle um Abhilfe gewendet und entweder eine abschlägige oder innerhalb sechs Wochen gar keine Entschließung erhalten hat[41]. Die Verwaltungsstellen haben über solche Gesuche den Betheiligten die Empfangsbescheinigung ungesäumt und unentgeltlich auszufertigen.

Neben dem besonderen Fiscus Bayerns besteht als gemeinsamer Fiscus der verbündeten deutschen Staaten der Reichsfiscus[42]. Es ist weder in der norddeutschen Bundesverfassung noch in der Reichsverfassung ausdrücklich ausgesprochen worden, daß der Bund auf dem Gebiete des bürgerlichen Rechtes juristische Person sein solle. Im Gegentheile stellen diese Verfassungen die staatsrechtliche Wirklichkeit in den Vordergrund, indem sie an zahlreichen Stellen von gemeinschaftlichen Einnahmen und Ausgaben der verbündeten Staaten sprechen. Diese staatsrechtliche Wirklichkeit bildet jedoch kein

---

[33] R. Ges., betr. die Einführung der C. P. O., vom 30. Jan. 1877 § 4: „Für bürgerliche Rechtsstreitigkeiten, für welche nach dem Gegenstande oder der Art des Anspruchs der Rechtsweg zulässig ist, darf aus dem Grunde, weil als Partei der Fiscus, eine Gemeinde oder eine andere öffentliche Corporation betheiligt ist, der Rechtsweg durch die Landesgesetzgebung nicht ausgeschlossen werden."

[34] Moritz, Nov. z. bayer. Gerichtsordn., München 1838, I S. 157 ff., 186 f. E. v. Moy, Staatsrecht des Kgrs. Bayern II, 2 S. 521 ff.

[35] S. darüber oben § 123 Anm. 3 ff.

[36] Vgl. J. A. Seuffert, Commentar über die bayer. Gerichtsordn. II S. 121 ff.

[37] Art. 79, 89.

[38] K. Entschl. vom 4. Febr. 1809, betr. die Betretung des Rechtsweges gegen den Fiscus (R. Bl. S. 1035); Ges., einige Verbesserungen der Gerichtsordn. betr., vom 22. Juli 1819 (G. Bl. S. 59) § 9.

[39] In ziemlich wörtlichem Anschlusse an Art. 176 der C. P. O. von 1869.

[40] Ueber die reichsrechtliche Zulässigkeit solcher Bestimmungen Entsch. d. R. G.'s in Civils. XVII S. 416.

[41] Anträge auf Erlassung einstweiliger Verfügungen werden durch diese Bestimmung nicht berührt.

[42] Vgl. meinen Aufsatz: Das Deutsche Reich als Privatrechtssubject, Zeitschr. f. d. deutsche Gesetzgebung VII (1874) S. 226 ff., P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, 3. Aufl., II S. 801 ff.

Hinderniß, daß aus Zweckmäßigkeitsgründen die privatrechtliche Vorstellung der juristischen Person auf das Reich, bzw. auf das gemeinsame Vermögen der Bundesstaaten[43] übertragen werde. Dies ist denn auch durch die weitere Entwickelung der Reichsgesetzgebung geschehen. Die staatsrechtliche Wirklichkeit, die hinter der privatrechtlichen Vorstellung liegt, kommt aber trotzdem darin zu bezeichnender Geltung, daß der Reichsfiscus nicht als fremder Fiscus, sondern, weil allen Bundesstaaten gemeinsam, in jedem Bundesstaate als einheimischer Fiscus, also nicht schlechter, aber auch nicht besser als der Staatsfiscus zu behandeln ist. Es ist eine Anerkennung dieses Grundsatzes, wenn das Reichsgesetz vom 25. Mai 1873[44] sagt: „Hinsichtlich der Befreiung von Steuern und sonstigen dinglichen Lasten sind die im Eigenthume des Reiches befindlichen Gegenstände den im Eigenthume des einzelnen Staates befindlichen gleichartigen Gegenständen gleichgestellt."

Wo die Bundesstaaten eine Verwaltung auf eigenen Namen, wenn auch auf Rechnung des Reiches führen, verpflichten die Privatrechtsgeschäfte, welche aus Anlaß dieser Verwaltung geschlossen werden, den Staatsfiscus, nicht den Reichsfiscus. Für das Verhältniß Bayerns zum Reiche sind in dieser Richtung ohnehin begründete Zweifel nicht möglich.

2. Hauptstück.

Das Staatsgut.

§ 213. Das Verbot der Veräußerung von Staatsgut.

Die Bestimmungen, welche der dritte Titel der Verfassungsurkunde über das Staatsgut trifft, gehören zu den wenigst gelungenen dieses Gesetzgebungswerkes[1]. Als Vorbild hat, wie die Verfassung in Titel III § 3 selbst angibt, die Domanialfideicommißpragmatik vom 20. October 1804 gedient, über deren Entstehungsgeschichte und Inhalt im Allgemeinen bereits früher von uns berichtet worden ist[2]. Wenn aber die Verfassung in der angeführten Stelle äußert, sie habe „die nach veränderten Verhältnissen hierüber noch geltenden Bestimmungen" der Pragmatik in sich aufgenommen[3], so ist zu bemerken, daß man sich diese Uebertragungsarbeit zu leicht gemacht und es vielfach den „veränderten Verhältnissen" selbst überlassen hat, den veränderten Sinn der übernommenen Vorschriften der Pragmatik zu bewirken[4]. Die Veränderung der Verhältnisse aber, um die es sich hier handelte, war die größte, die sich denken läßt. In der Pragmatik von 1804 beginnt die staatsrechtliche Auffassung neben der privatrechtlichen Auffassung sich geltend zu machen. Staatsverlassenschaft und Privatverlassenschaft sondern sich; aber bezüglich der ersteren kommt man aus dem Bannkreise privatrechtlicher Anschauungen nicht hinaus. In der Verfassungsurkunde von 1818 hat die staatsrechtliche Auffassung insofern gesiegt,

---

[43] Vgl. Schlußprot. zum Bündnißvertr. mit Bayern vom 23. Nov. 1870 XIV § 2: „gemeinsames Eigenthum der Staaten des Bundes".

[44] R. G. Bl. S. 113. § 1 Abs. II.

[1] Eingehendere Erörterungen hierüber finden sich nur bei v. Spies, Beleuchtung der Verf. Urk. f. d. Kgr. Bayern, Erlangen 1842, I S. 62 ff.

[2] Oben § 42.

[3] In der Sitzung des Revisionsaussch. vom 22. Nov. 1814 wurde ausdrücklich betont, daß dies nur eine „historische Erwähnung" sein solle. Hiernach ist die Pragmatik von 1804 seit der Verf. Urk. nicht mehr geltendes Recht. Vgl. Spies a. a. O. S. 62 f. Sie könnte aber als geltend gewesenes Recht bezüglich solcher Handlungen in Betracht kommen, die unter ihre zeitliche Herrschaft fallen. Denn die Verf. Urk. hat Veräußerungen, die nach der Pragmatik ungiltig waren, nicht für giltig erklärt. Vgl. den Antrag der Stände Verh. d. K. d. R. R. 1831 XII S. 279 f.

[4] Vgl. oben § 83 Anm. 9 ff.

als das Verhältniß des Herrschers zum Staate unter keinerlei privatrechtlichem Gesichtspunkte mehr betrachtet wird. Aber indem man in dieser Beziehung den Gedankengang vollendete, den die Pragmatik von 1804 begonnen hatte, hat man, in schwer begreiflicher Unselbständigkeit gegenüber diesem Vorbilde, von einer Begriffsverwirrung sich nicht zu befreien vermocht, die wohl der Pragmatik von 1804, nicht aber der Verfassung von 1818 nachgesehen werden kann. Der Titel III der Verfassung vermengt gleich der Pragmatik Staatsvermögen und Staatshoheit.

Der Unterschied in der rechtlichen Bedeutung, welcher zwischen den Vorschriften der Pragmatik und jenen des Titels III der Verfassungsurkunde obwaltet, ist gelegentlich vom Staatsminister von Abel in der Sitzung der Kammer der Abgeordneten vom 9. April 1840[5] ziemlich treffend mit folgenden Worten dargelegt worden: „Die Hausfideicommißpragmatik hatte zunächst den Zweck, für's erste festzustellen, was zum Staatsgut im Gegensatze des Privatgutes gehöre, und für's zweite die Rechte zu bestimmen, welche dem zeitlichen Regenten gegenüber den Agnaten bezüglich dieses Staatsgutes zustehen. Indem nun aber die desfallsigen Bestimmungen der Fideicommißpragmatik in die Verfassungsurkunde hinübergetragen worden sind, haben sie eine neue, eine ganz andere Bedeutung gewonnen. Es handelt sich hier in der Verfassungsurkunde nicht mehr, wie in der Domanialfideicommißpragmatik, um Feststellung der Rechte des Regenten gegenüber den Hausagnaten, sondern um Feststellung der allgemeinen Rechte des Königs nach allen Richtungen." Die Agnaten sind keine Fideicommißanwärter der Krone.

Den Zweck, welcher in der angeführten Aeußerung zuerst genannt ist, den Zweck der Ausscheidung von Staats- und Privatgut, verfolgt die Verfassung im Anschlusse an die Pragmatik mit den Bestimmungen der §§ 1 Absatz II und 2 des Titels III. § 2 gibt ein ziemlich überflüssiges Verzeichniß der Staatsgutsbestandtheile. Ueber das Verhältniß von Staats- und Privatgut ist bereits früher gehandelt worden[6]. Was aber den weiteren Zweck der Verfassungsurkunde, die Feststellung der königlichen Rechte hinsichtlich des „Staatsgutes" anlangt, so kommen hier deren Bestimmungen nur so weit in Betracht, als sie sich auf das Staatsvermögen, nicht dagegen insoferne sie sich auf die Staatshoheit[7] beziehen[8].

Die Auslegung der Vorschriften des dritten Verfassungstitels zum Zwecke ihrer Anwendung auf dem so umgrenzten Gebiete begegnet nicht unbeträchtlichen Schwierigkeiten. Es zeigt sich auf Schritt und Tritt, daß man bei Gestaltung der aufgestellten Rechtssätze sich nirgends klar gemacht hat, wie dieselben zur Anwendung zu bringen wären, und wie sie zu wirken hätten.

Eines aber ist von vorneherein zu bemerken. Die Vorschriften des dritten Verfassungstitels haben weder ihrem Wortlaute noch ihrer Entstehungsgeschichte nach irgend einen Bezug auf das Budgetrecht des Landtages[9]. Die Frage, ob und welche Beschränkungen dem Rechte des Königs, über Staatsvermögen zu verfügen, aus dem Budgetrechte erwachsen, ist nicht aus Titel III, sondern aus Titel VII der Verfassungsurkunde zu be-

[5] Prot. Bd. VII S. 305 f. [6] § 54.

[7] Vgl. insbes. Tit. III § 1 Abs. I, § 3 Abs. II, § 4 Abs. II, § 5 Abs. IV, § 6 Ziff. 2. Ueber Gebietsabtretungen s. oben § 83 Anm. 7 ff.

[8] Von den Bestimmungen des Tit. III der Verf. Urk. ist jene dem Zwecke und der rechtlichen Natur nach verschieden, welche Tit. II § 18 u. das Ges. vom 26. Oct. 1887 hinsichtlich des Reichsverwesers enthalten. Hierüber oben § 68 Anm. 58 ff.

[9] Dies ist in den Verh. d. K. d. Abg. 1877/81 Sten. Ber. II S. 31 ff., 475 ff., Beil. Bd. III S. 542 ff. über die Dienstwohnungen der Beamten vielseitig verkannt. Im Ausschußberichte unter Ziff. IV (Ausführungen des Berichterstatters) sind die Tit. III u. VII der Verf. Urk. vollständig unter einander gemengt. Die Darlegungen des Antragstellers Schels sind ganz verworren.

antworten. Verfügungen über Staatsvermögen, die an sich nicht gegen das Veräußerungsverbot des Titels III laufen, können also aus budgetrechtlichen Gründen der Mitwirkung des Landtages bedürfen. Andererseits kann bei Verfügungen über Staatsvermögen, die aus budgetrechtlichen Gründen der Mitwirkung des Landtages nicht bedürfen, dessen Zustimmung aus Gründen nöthig sein, die im Titel III der Verfassung liegen.

Für's zweite kommt Folgendes zu erwägen. Im Titel III der Verfassungsurkunde sind verschiedene gesetzgeberische Zwecke und Gedanken in einander verwirrt. Dadurch ist das Verständniß dessen, was der Gesetzgeber gewollt hat, erschwert. Der Gesetzgeber geht davon aus, daß Staatsgut nur Staatszwecken dienen und dem Staate nicht entfremdet werden soll. Deshalb trifft er vor Allem Vorsorge dahin, daß Staatsgut nicht in die Privatverlassenschaft des Königs gerathe. Bei diesen Bestimmungen kann selbstverständlich der Unterschied zwischen Grundstockvermögen und laufenden Einnahmen nicht in Betracht kommen. In der That werden auch z. B. in § 2 Ziffer 8 Vermögensbestandtheile aufgeführt, welche zweifellos laufende Einnahmen sind, nemlich neben den Capitalien (Grundstockvermögen) „alle vorhandenen Vorräthe an baarem Gelde" „in den Staatskassen oder von Naturalien bei den Aemtern, sammt allen Ausständen an Staatsgefällen"[10]. Wenn nun auch diese Vermögensbestandtheile zum unveräußerlichen Staatsgute gezählt werden, so kann dies natürlich nur den Sinn haben, daß sie dem Staate nicht entfremdet, also z. B. nicht durch Privatverfügung des Königs vererbt oder verschenkt werden dürfen, nicht aber, daß sie überhaupt unveräußerlich seien, da sie ja gerade dazu da sind, um für den Staat verbraucht zu werden. Der Grundsatz der Unveräußerlichkeit des Staatsgutes, wie er allgemein und ohne besondere Rücksicht auf die Ausscheidung von Staatsvermögen und Privatverlassenschaft hingestellt ist, kann demnach — darüber wird kein Zweifel sein — nicht auf das gesammte Staatsvermögen, sondern nur auf das Grundstockvermögen des Staates sich beziehen. Er erstreckt sich also auf dasjenige Vermögen, das dauernd dazu bestimmt ist, durch Ertrag oder Gebrauch den Staatszwecken zu dienen, ohne Unterschied, ob es Finanzvermögen ist oder nicht. Dabei versteht es sich, daß auch bewegliches Vermögen, selbst solches, welches keinen Ertrag abwirft, Grundstockvermögen sein kann.

Die eben dargelegte Beschränkung des Veräußerungsverbotes auf das staatliche Grundstockvermögen ergibt sich aus dem gesammten Inhalte des dritten Verfassungstitels und mußte nach der Pragmatik von 1804 vollends als selbstverständlich erscheinen, da dieses Gesetz von dem Begriffe des Hausfideicommisses ausging. Die Beschränkung des Veräußerungsverbotes auf das Grundstockvermögen darf aber nur in dem Sinne genommen werden, daß die Verfassung lediglich in dieser Richtung es für veranlaßt erachtet hat, besondere Bestimmungen zu treffen; nicht in dem Sinne, daß der König über das sonstige Vermögen des Staates nach privatrechtlichem Belieben verfügen könne. Denn daß Staatsvermögen nur für Staatszwecke verwendet werden kann, liegt in dessen Begriffe. Die Beschränkungen des Königs aber bei dieser Verwendung für Staatszwecke ergeben sich nicht aus den Grundsätzen über die Erhaltung des Bestandes des Staatsgutes, sondern aus den Grundsätzen über die Führung des Staatshaushaltes, also aus dem Budgetrechte.

Das Veräußerungsverbot des dritten Verfassungstitels bezieht sich, wie aus dessen

---

[10] Die Pragmatik von 1804 unter II Ziff. 8 fügte bei: „welche zur Führung und Fortsetzung der Staatsregierung und Hofhaltung erforderlich sind". Dies wurde gestrichen, um die Auslegung zu verhüten, daß, was für diese Zwecke nicht erforderlich, also überschüssig sei, zur Privatverlassenschaft gehöre. Sitzung der Ministerialconferenz vom 14. März 1818.

§ 4 erhellt, nur auf Verfügungen über die Substanz des staatlichen Grundstockvermögens, nicht dagegen auf Verfügungen über dessen Ertrag oder Gebrauch, welche die Substanz nicht angreifen[11].

Das Veräußerungsverbot hat zweierlei Veräußerungen im Auge, freigebige — wie Schenkung, Vergebung durch eine letzte Willensverordnung, Verleihung neuer Lehen, Beschwerung mit einer ewigen Last — und nicht freigebige Veräußerungen, wie Verkauf, Verpfändung, Hingabe durch einen Vergleich gegen Annahme einer Summe Geldes.

Das Verbot freigebiger Veräußerungen ist, von Ausnahmen hinsichtlich der Lehen abgesehen, ein unbedingtes[12].

Diese Ausnahmen sind folgende[13]. Lehen, Staatsdomänen und Renten, welche bei Erlaß der Verfassungsurkunde als Belohnung vorzüglicher dem Staate geleisteter Dienste bereits verliehen waren, fallen nicht unter das Veräußerungsverbot; dem Könige steht die Wiederverleihung heimgefallener Lehen frei. Die Verleihung anderer Staatsdomänen und Renten als Mannlehen der Krone zur Belohnung großer und bestimmter dem Staate geleisteter Dienste kann nur mit Zustimmung des Landtages erfolgen[14].

Verboten ist die Ertheilung von Anwartschaften auf künftig der Krone heimfallende Güter, Renten und Rechte.

Das Verbot nicht freigebiger Veräußerungen von Staatsgut wird von der Verfassung durch eine Mehrzahl von Ausnahmen durchbrochen.

Das Verbot erstreckt sich vor Allem nicht auf das bewegliche Vermögen. Mit diesem kann der König „nach Zeit und Umständen zweckmäßige Veränderungen und Verbesserungen vornehmen" [15].

Die weiteren Ausnahmebestimmungen bieten erhebliche Schwierigkeiten. Die Verfassung sagt zunächst[16] allgemein, unter dem Veräußerungsverbote seien alle Staatshandlungen des Königs nicht begriffen, welche „innerhalb der Grenzen des ihm zustehenden Regierungsrechtes nach dem Zwecke und zur Wohlfahrt des Staates mit Auswärtigen oder mit Unterthanen im Lande" über Staatsgüter vorgenommen werden[17]. Da hieran, wenn auch als eigene Ziffern, weitere Bestimmungen mit dem einleitenden Worte „insbesondere" angereiht werden, so folgt, daß diese übrigen Bestimmungen den Inhalt der vorausgehenden nicht einschränken, sondern entwickeln. Um so mehr muß der Wortlaut des oben angeführten Satzes Erstaunen erregen. Er scheint, wie schon bei

---

[11] Das ist völlig zweifellos. Vgl. die Ausführungen des Staatsministers v. Riedel Verh. d. K. d. Abg. 1877/81 Sten. Ber. II S. 479 (anläßlich der oben Anm. 9 erwähnten Erörterungen).

[12] Vgl. M. E. vom 23. Juni 1830 (Weber II S. 540), worin gesagt ist, „daß Staatsrealitäten nach den Bestimmungen der Verf. Urk. nicht unentgeltlich abgetreten werden dürfen".

[13] Verf. Urk. Tit. III § 5, Tit. VII § 18.

[14] Nach Art. 2 b des Ges. vom 4. Juni 1848, die Ablösung des Lehenverbandes betr. (G. Bl. S. 121), sind Dotationslehen von der Ablösung ausgenommen, soferne denselben nicht ein lästiger Rechtstitel zu Grunde liegt.

[15] Verf. Urk. Tit. III § 7 Abs. II. In der Pragmatik von 1804 unter XII f war die entsprechende Bestimmung mit den Worten eingeleitet: „Auch versteht es sich von selbst, daß" ꝛc.

[16] Tit. III § 6 Ziff. 1.

[17] Der Satz ist mit so wenig Ueberlegung aus Ziff. XII a der Pragmatik von 1804 abgeschrieben, daß die nicht mehr passenden Worte „Stamm- u. Staatsgüter" beibehalten worden sind. In der Sitzung des Revisionsaussch. vom 22. Nov. 1814 bemängelte Lerchenfeld die Worte „oder mit Unterthanen im Lande" der Ziff. 1 des jetzigen § 6. Dies könne zu weit führen und zu manchen Handlungen Anlaß geben, die dem allgemeinen Grundsatze der Unveräußerlichkeit widersprächen. Doch beruhigte sich Lerchenfeld, als Krenner entgegenhielt, solche Handlungen mit Unterthanen kämen häufig vor und könnten „ohne Hemmung wichtiger Staatszwecke nicht unter die Veräußerungsverbote gesetzt werden". „So sei z. B. bei Pfarreidotationen die Anwendung dieses Grundsatzes wesentlich".

anderer Gelegenheit bemerkt wurde[18], die Regel nahezu aufzuheben. Indessen wird man sich gegen diese Annahme um so mehr sträuben, als die Pragmatik von 1804, aus welcher der Satz entnommen ist, die schärfsten Bestimmungen über „Vindicationen ungiltiger Veräußerungen" enthält, also doch eine ernsthafte Absicht gehabt haben muß.

Es sind die Worte „innerhalb der Grenzen des ihm zustehenden Regierungsrechtes", die den Versuch einer Auslegung der Bestimmung zu einem sehr mühsamen machen.

Welches sind diese Grenzen, und gegenüber wem bestehen sie? Wenn der Vertrag zwischen Kurpfalz und Kurbayern von 1771[19] von „landesfürstlichen gemeinen Handlungen" sprach und von nachbarlichen Verträgen und Recessen, wie sie zum Oeftern vorfallen, so wollte er offenbar die Grenzen bezeichnen, die dem Nutzgenußrechte des Fideicommißbesitzers gezogen sind, was weiter noch durch den Vorbehalt deutlicher wird, daß bei sonderbarer Beträchtlichkeit der Sache und unterlaufenden Gefährden rechtliche Remedur von selbst offen bleiben solle. Jene Grenzen des landesherrlichen Verfügungsrechtes waren also zu Gunsten der Anwärter, der Agnaten gezogen, welchen der Vertrag von 1774[20] den Civilmitbesitz an den Ländern und Besitzthümern beider Wittelsbachischer Linien contra quemcunque tertium eingeräumt hatte. Dieselben Gesichtspunkte hat auch die Pragmatik von 1804, nur daß sie mit weniger privatrechtlich klingenden Worten von „Staatshandlungen des regierenden Fürsten" und von „Grenzen des ihm zustehenden Regierungsrechts" redet. Und ob auch die Pragmatik in ihrem Eingange als Grund der erlassenen Bestimmungen nicht blos das eigene Wohl des Hauses, sondern daneben die Wohlfahrt der Erbstaaten nennt, so steht sie doch wieder voll auf privatrechtlichem Boden, wenn sie den Civilmitbesitz der Agnaten ausdrücklich aufrecht erhält und dem „Staats- und Fideicommißnachfolger" das Recht der Vindication bei verbotswidrigen Veräußerungen zuschreibt. Die Grenzen also, welche die Pragmatik von 1804 dem Verfügungsrechte des regierenden Fürsten zieht, sind Grenzen gegenüber den „gesammten Hausagnaten" und dem „Staats- und Fideicommißnachfolger" insbesondere.

Der Pragmatik von 1804 wurde aber schon kurze Zeit nach ihrem Erlasse die rechtliche Grundlage entzogen, auf welcher sie beruht hatte. Mit dem Preßburger Frieden vom 26. December 1805 wurde Bayern ein Staat, der Landesherr König, die „gesammten Hausagnaten" Unterthanen; von Fideicommiß und Fideicommißinhaber konnte nicht mehr die Rede sein. Allerdings „bestätigte" Titel 2 § XI der Constitution von 1808 die Vorschriften der Pragmatik von 1804; aber das konnte dieser Pragmatik nicht darüber hinweg helfen, daß sie auf den veränderten Rechtsstand nicht mehr paßte. Und am allerwenigsten paßte sie auf denselben in denjenigen Bestimmungen, von denen hier die Rede ist. Denn da der König nach der Constitution wie vorher unbeschränkter Herrscher blieb, und zwar, wie dies aufs Schärffte betont wurde, auch gegenüber seinen Agnaten[21], so hatte die Bezugnahme auf die Grenzen seines Regierungsrechtes keinen Sinn mehr. Solche Grenzen gab es nicht; denn er bestimmte sie sich jeder Zeit nach Belieben.

Aus alledem folgt, daß die Worte „innerhalb der Grenzen des ihm zustehenden Regierungsrechtes" in der Verfassungsurkunde von 1818 nicht nach dem Sinne verstanden werden können, den sie ursprünglich gehabt und später verloren haben.

In anderm Zusammenhange habe ich bereits bemerkt[22], daß die unmittelbaren Urheber der Verfassung diese eingetretene Aenderung der Rechtslage nicht in den Kreis ihrer Erwägungen zogen. Bei den Ausschußverhandlungen von 1814 hatte in der Sitzung vom 22. November der geh. Rath Freiherr von Aretin Namens des engeren Ausschusses allerdings darauf hingewiesen. Er äußerte, daß die Pragmatik von 1804, „die unter ganz anderen Verhältnissen bei einer ganz geänderten Verfassung unter Voraussetzung ganz anderer Umstände vom Fideicommißverbande und deutscher Patrimonialstaatenverhältnisse und blos zur Vollziehung des Ansbacher Hausvertrages bearbeitet und erlassen worden, auf die gegenwärtige Stellung des bayerischen Reiches als souveräner Staat nach ihrem ganzen Inhalte nicht mehr passe und einer Revision unterliegen müsse". Allein trotzdem man dies damals einsah, hat man nicht verstanden, aus dieser Einsicht die richtigen Folgerungen zu ziehen[23], und bei den Berathungen von 1818 ist man dann überhaupt nicht mehr zu Bedenken nach dieser Richtung gekommen. So sieht sich denn die Auslegung lediglich auf sich selbst angewiesen.

---

[18] § 83 bei Anm. 14.

[19] Art. 14. H. Schulze, die Hausges. der regierenden deutschen Fürstenhäuser I S. 297.

[20] A. a. O. S. 299. [21] Vgl. oben § 62.

[22] Oben § 83 bei Anm. 13.

[23] Die Aufmerksamkeit der Ausschußmehrheit war durch das Interesse an der Patrimonialgerichtsbarkeit fast völlig in Anspruch genommen. Vgl. unten Anm. 29.

Versucht man nun den Sinn der oben erwähnten Worte zu ermitteln, so wird man sich vor Allem der Erkenntniß nicht verschließen können, daß in Einer Beziehung die Rechtslage unter der Herrschaft der Verfassungsurkunde genau die nemliche ist, wie sie durch Erwerb der Souveränetät wurde. Grenzen des Regierungsrechtes im Sinne von Einschränkungen der Staatsgewalt selbst gibt es jetzt so wenig, wie vor der Verfassungsurkunde, und am allerwenigsten gegenüber denjenigen, auf deren Rechtsschutz es die Pragmatik von 1804 vor Allem abgesehen hatte, gegenüber den Agnaten und dem Regierungsnachfolger. Denn die Agnaten sind Unterthanen des Königs, sie haben weder Antheil an der Staatsgewalt, noch sind sie ein staatsrechtlicher Factor, an dessen Zustimmung der König in der Ausübung der Staatsgewalt gebunden wäre[24]. Auch dem Regierungsnachfolger gegenüber bestehen keine Beschränkungen der Staatsgewalt. Er ist[25], ehe er die Krone erwirbt, Unterthan des Königs; er setzt, wenn er die Krone erwirbt, die staatsrechtliche Persönlichkeit des Herrschers fort[26] und steht den Regierungshandlungen des Vorgängers wie eigenen Regierungshandlungen gegenüber. Hienach kann bezüglich der vorgenommenen Veräußerungen von Staatsgut von einer besonderen Rechtslage des Regierungsnachfolgers nicht die Rede sein. Denn entweder waren jene Veräußerungen rechtsgiltig, dann sind sie es auch für den Nachfolger; oder sie waren nicht rechtsgiltig, dann sind sie es nicht für den König als solchen, für denjenigen, unter dessen Regierung sie geschahen, so wenig wie für jeden Nachfolger.

Nach alledem können die Grenzen des Regierungsrechtes, von welchen die Verfassung spricht, nur Beschränkungen sein, welche dem Könige bei Ausübung der Staatsgewalt durch die Verfassung oder auf Grund derselben auferlegt sind. Diese Beschränkungen bestehen in der Nothwendigkeit der Mitwirkung des Landtages bei gewissen Staatshandlungen und in der Nothwendigkeit der Mitwirkung der Minister bei allen Staatshandlungen. Die Verfassung selbst kann übrigens nur erstere Beschränkungen im Auge haben.

Untersucht man nun die Grenzen der Ausübung des Regierungsrechtes nach diesem Gesichtspunkte, so ergibt sich Folgendes. Schon das Veräußerungsverbot selbst, welches die Verfassung ausspricht, enthält keine Beschränkung der Staatsgewalt, was staatsrechtlich unmöglich wäre, sondern nur der Ausübung der Staatsgewalt. Der König kann jede Veräußerung von Staatsgut, auch eine solche, die durch keine Ausnahmebestimmung der Verfassung gedeckt ist, auf Grund einer gesetzlichen Bestimmung vornehmen, die nach den Vorschriften über Verfassungsänderung zu Stande gekommen ist. Darauf kann nun allerdings die Verfassungsurkunde nicht zielen, da es sich hiebei nicht um solche Fälle handelt, die „unter dem Veräußerungsverbote nicht begriffen" sind, sondern um gesetzliche Aenderungen dieses Verbotes. Die Verfassungsurkunde kann also nur ausdrücken wollen, daß es noch anderweitige Fälle gebe, wo der König in Ausübung seiner Regierungsrechte Veräußerungen von Staatsgut ohne Mitwirkung des Landtages vornehmen darf. Der Sinn der Vorschrift kann aber innerhalb dieser Grenzen nicht der sein, daß es gewisse Ausnahmen von der Regel geben solle, wonach der König zu Staatsgutsveräußerungen die Zustimmung des Landtages nöthig habe. Denn eine solche Regel ist von der Verfassung nirgends aufgestellt. Die Zustimmung des Landtages ist lediglich gefordert, wenn neue Mannlehen als Belohnung vergeben werden sollen. Hienach bleibt nur Eine Auslegung übrig. Dem Könige soll das Recht zur Veräußerung von Staatsgut unbedingt in den Fällen zukommen, welche Titel III § 6 der Verfassungsurkunde in

[24] Vgl. oben § 62 Anm. 17.
[25] Von der außerordentlichen Thronfolge abgesehen.
[26] Vgl. oben § 56 Anm. 7.

Ziffer 2—4 ausdrücklich nennt, Fälle, die sich[27] sämmtlich auf Handlungen der laufenden Finanzverwaltung beziehen und für diese einen sehr weiten Spielraum geben. Im Uebrigen soll das Veräußerungsrecht auf Fälle des Gesetzesvollzuges, also auf jene Veräußerungen sich erstrecken, die zur Verwirklichung gesetzlicher Bestimmungen nothwendig werden. Auch hier kömmt demnach eine Antheilnahme des Landtages nicht hinsichtlich der Veräußerung selbst, sondern nur hinsichtlich der rechtfertigenden Gesetzesvorschrift in Frage.

So aufgefaßt enthält der Satz in Ziffer 1 des angeführten § 6 eine Abgrenzung nach zwei Seiten hin. Er bringt einerseits zum Ausdrucke, daß es in den letztgenannten Fällen keiner Verfassungsänderung bedarf, und er bringt andererseits zum Ausdrucke, daß die Ausnahmen vom Veräußerungsverbote nicht in das willkürliche Ermessen des Königs gestellt sind, sondern daß sie nur stattfinden können, wo es sich um eine gesetzlich gerechtfertigte Regierungsmaßregel handelt.

Die Ausnahmen vom Veräußerungsverbote, welche die Verfassung selbst näher regelt, sind folgende[28]. Unter das Veräußerungsverbot soll nicht fallen:

1. „was von einzelnen Gütern und Gefällen zur Beendigung eines anhängigen Rechtsstreites gegen Erhaltung oder Erlangung anderer Güter, Renten oder Rechte oder zur Grenzberichtigung mit benachbarten Staaten gegen andern angemessenen Ersatz abgetreten wird";

2. „was gegen andere Realitäten und Rechte[29] von gleichem Werthe vertauscht wird";

3. „alle einzelnen Veräußerungen und Veränderungen, welche an Staatsgütern dem Staatszwecke gemäß und in Folge der bereits erlassenen Vorschriften[30] nach richtigen Grundsätzen der fortschreitenden Staatswirthschaft, zur Beförderung der Landescultur oder sonst zur Wohlfahrt des Landes[31] oder zum Besten des Staatsärars und zur Aufhebung einer nachtheiligen Selbstverwaltung für gut befunden werden".

Die Bewegungsfreiheit, welche durch all diese Ausnahmebestimmungen der Finanzverwaltung gegeben ist, ist eine so gut wie vollständige; denn über das Vorhandensein der thatsächlichen Voraussetzungen für eine Ausnahme vom Veräußerungsverbote ent-

[27] Soweit es sich um Staatsvermögen handelt.

[28] Die fraglichen Bestimmungen haben die Ziff. 6 des Ansbacher Vertrages vom 12. Oct. 1796 u. Ziff. XII der Pragmatik von 1804 zum Vorbilde.

[29] Die Worte „und Rechte" wurden auf Zentner's Antrag in der Conferenzsitzung vom 16. März 1818 eingefügt. Sie bilden den Ersatz für eine gestrichene Ziff. 4, welche „die Belehnungen mit der Gerichtsbarkeit zum Zwecke der Errichtung von Herrschafts- u. Ortsgerichten" vom Veräußerungsverbote ausnahm.

[30] Die Worte „in Folge der bereits erlassenen Vorschriften" sind nur erläuternd, nicht einschränkend zu verstehen. Bei den Verhandlungen über die Verf. wurde auch nicht näher erörtert, welches diese Vorschriften seien. Die Bemängelung, welche in Anm. 31 erwähnt ist, wäre unerklärlich, wenn man bestimmte Verwaltungsvorschriften der Vergangenheit zu Verfassungsvorschriften hätte erklären wollen. Im Einklange mit der hier vertretenen Auffassung verfügt Ziff. XII der Verordn. vom 16. Oct. 1818 (R. Bl. S. 1215), die von Lerchenfeld gegengezeichnet ist: „Da die Bestimmungen, welche Realitäten, Objecte und nutzbare Rechte, und die Bedingungen, unter welchen sie veräußert oder reluirt werden dürfen, in mehreren einzelnen, bei verschiedenen Veranlassungen bekannt gemachten Verordnungen vorgetragen sind, so ist Unser Wille, daß alle diese Verordn. ungesäumt der Revision unterworfen, in eine neue . . . Verordn. zusammengestellt und Uns zur Sanction demnächst vorgelegt werden."

[31] Lerchenfeld u. Sutner befürworteten in der Sitzung des Revisionsaussch. vom 22. Nov. 1814 die Auslassung der Worte „oder sonst zur Wohlfahrt des Landes", indem, wie sie sagten, „dieses zu weit führen könnte, der Begriff der Wohlfahrt des Landes zu relativ und zu allgemein gesetzt sei, und nach diesem Satz, für dessen Anwendung keine Grenzen gegeben seien, ein beträchtlicher Theil der Staatsgüter zu einer Stiftung für Künste oder andere Zwecke gemacht werden könnte". Dem Antrage wurde indessen keine Folge gegeben. Das Beispiel war nicht glücklich gewählt; denn Schenkungen und Stiftungen aus dem Staatsvermögen fallen, wie auch § 7 Abs. I zeigt, überhaupt nicht unter § 6.

scheidet das Verwaltungsermessen. Dies tritt besonders bei den zuletzt erwähnten Ausnahmefällen dadurch klar zu Tage, daß die Verfassung von einem Gutbefinden spricht.

Diese Freiheit des Handelns wird durch das, was weiterhin in § 7 Absatz I des dritten Verfassungstitels bestimmt ist, eingeschränkt. Es heißt dort nemlich: „In all diesen Fällen (§ 6) dürfen jedoch[32] die Staatseinkünfte nicht geschmälert, sondern es soll als Ersatz entweder eine Dominicalrente, wo möglich in Getreide, dafür bedungen oder der Kaufschilling zu neuen Erwerbungen oder zur zeitlichen Aushilfe des Schuldentilgungsfonds oder zu anderen das Wohl des Landes bezielenden Absichten verwendet werden."

Diese Vorschrift bezieht sich, wie der Wortlaut zeigt, überhaupt nur auf Finanzvermögen, welches einen Reinertrag gibt. Denn bei Vermögensgegenständen, die keine Einkünfte liefern, kann auch von einer Schmälerung der Erträgnisse nicht die Rede sein[33]. Im Uebrigen ist zu der Bestimmung Folgendes zu bemerken. Die Ausbedingung einer „Dominicalrente, wo möglich in Getreide" kann nach dem jetzigen Stande der Gesetzgebung nicht mehr in Frage kommen. Die Gesetze vom 4. Juni 1848 über die Aufhebung des Lehenverbandes und über die Aufhebung der standes- und gutsherrlichen Gerichtsbarkeit, dann die Aufhebung, Fixirung und Ablösung von Grundlasten[34] gestatteten die Veräußerung der zum Staatsgute gehörigen lehens- und grundherrlichen Rechte ohne Rücksicht auf die Schmälerung der Staatseinkünfte, welche sich daraus ergab. Letzteres Gesetz verfügt ferner[35]: „Die Verwendung der Ablösungssummen nach den Vorschriften des III. Titels der Verfassungsurkunde wird in dem Finanzgesetze jeder Periode festgesetzt und jeder Zeit darin die genaue Einhaltung und Sicherstellung der Capitalsbeträge der Annuitäten nachgewiesen, die in keinem Falle zu einem anderen Zwecke verwendet werden dürfen."

Die Erlöse aus der Veräußerung von Staatsvermögen dürfen zur Bezahlung von Staatsschulden nur vorübergehend, d. h. unter dem Vorbehalte verwendet werden, daß der Entgang an Grundstockvermögen später aus laufenden Einnahmen wieder ersetzt wird[36]. Das Erforderniß für diesen Zweck bildet also eine gesetzlich nothwendige Staatsausgabe.

Wenn schließlich a. a. O. von einer Verwendung der Erlöse aus Veräußerungen „zu anderen das Wohl des Landes bezielenden Absichten" die Rede ist, so steht — dies ist nicht zu übersehen — auch diese sehr weit gefaßte Bestimmung unter der Herrschaft des Grundsatzes, daß die Staatseinkünfte nicht geschmälert werden sollen.

---

[32] § 7 am Anf. lautete ursprünglich: „In allen diesen Fällen ist jedoch Bedacht darauf zu nehmen" ꝛc. Der jetzige Wortlaut wurde in der Conferenzsitzung vom 16. Mai 1818 auf Anregung von der Becke's beschlossen.

[33] In Ziff. XII e der Pragmatik von 1804 wird als Beispiel zu der Bestimmung, die jetzt in Tit. III § 6 Ziff. 4 der Verf. Urk. (oben Ziff. 3) enthalten ist, genannt: „Niederlegung oder Veräußerung unnützer und im Unterhalte kostbarer Gebäude".

[34] G. Bl. S. 97, 121. [35] Art. 38.

[36] In § 7 Abs. I hieß es statt: „oder zur zeitlichen Aushilfe des Schuldentilgungsfonds" ursprünglich „oder zur Bezahlung anerkannter giltiger Schulden". Letztere Fassung wurde in der Conferenzsitzung vom 16 Mai 1818 durch Rechberg u. Wrede beanstandet. Es sei nach richtigen Grundsätzen unstatthaft, „daß der Capitalstock des Staates zur Bezahlung selbst veräußert werde". Die Stände, bemerkte Wrede, würden hiezu nie einwilligen. Lerchenfeld gab den Grundsatz als richtig zu, meinte aber, es könne Nothlagen geben, wo man zu Veräußerungen greifen müsse. Man solle nach einer anderen Fassung suchen. Zentner schlug dann den nunmehrigen Wortlaut vor, „wodurch die Veräußerung nicht beschränkt und der Rückersatz gesichert sei". Vgl. hieher auch Verh. d. K. d. Abg. 1889/90 Sten. Ber. V S. 225 (Abg. Walter). Im Anschlusse an die besprochene Bestimmung wurde durch Verordn. vom 16. Oct. 1818 (R. Bl. S. 1215) die einstweilige Ueberweisung der Kaufschillinge aller veräußerten Realitäten an den Schuldentilgungsfond verfügt und diese Verfügung durch Ges. vom 22. Juli 1819 (G. Bl. S. 243) VIII Ziff. 4 c bestätigt.

Die Ausnahmen, welche die Verfassungsurkunde in Titel III § 6 von dem Veräußerungsverbote macht, haben, wie die Ausdrücke „Staatsgüter"[37], „Realitäten oder Rechte", „Renten oder Rechte" anzeigen, und wie aus § 7 noch deutlicher sich ergibt, nur das staatliche Finanzvermögen im Auge, wenn man von der ziemlich unklaren Einmengung der Gebietshoheit absieht. An das staatliche Verwaltungsvermögen ist nicht gedacht.

Eine rein formale Auslegung könnte dadurch verleitet werden, anzunehmen, daß hienach für das staatliche Verwaltungsvermögen das Veräußerungsverbot unbedingt gelte. Aber es wäre dies eine Schlußfolgerung von solcher sachlicher Ungereimtheit, daß es geradezu undenkbar ist, sie entspreche der Absicht der Verfassung. In der That ist es auch nachweisbar, daß diese Absicht nicht besteht. Der Verfassung ist es darum zu thun, daß der Capitalwerth und der Ertrag des Staatsgutes keine Beeinträchtigung erfährt. Wo ein Gegenstand überhaupt bestimmungsgemäß keine Einkünfte zu gewähren hat, kann auch der Gesichtspunkt der Schmälerung des Ertrages nicht zutreffen, sondern nur der Gesichtspunkt der Erhaltung des Capitalwerthes. Es wird also hinsichtlich des staatlichen Verwaltungsvermögens als unbedingtes Verbot nur das Verbot einer freigebigen Veräußerung, nicht aber das Verbot der Veräußerung gegen Entgelt zu erachten sein. Es ist nicht abzusehen, warum es unerlaubt sein soll, überflüssig gewordene Amtsgebäude, Festungswerke u. s. w. zu verkaufen oder zu vertauschen. Dazu tritt noch eine weitere Erwägung. Sobald staatliches Verwaltungsvermögen dem Verwaltungszwecke entzogen wird, dem es diente, kömmt es für den Staat nur mehr als Werthgegenstand in Betracht, wird also zum Bestandtheile des Finanzvermögens[38]. Demnach rechtfertigt sich die Annahme, daß nach der Absicht der Verfassung die Bestimmungen in Titel III § 6 auch auf das staatliche Verwaltungsvermögen anwendbar sind, trotzdem diesem Vermögen gegenüber die Anforderungen des § 7 Absatz I nicht zutreffen können.

Der Umfang des verfassungsmäßigen Verbotes der Veräußerung von Staatsgut ist durch die bisherigen Darlegungen festgestellt. Aber die Aufgabe, welche der wissenschaftlichen Auslegung gegenüber dem dritten Titel der Verfassung erwächst, ist damit noch nicht gelöst. Man betritt einen wo möglich noch schwankenderen Boden, wenn man auf die Untersuchung der Frage eingeht, welche Rechtswirkungen jenes Veräußerungsverbot hat. Die Bestimmungen des dritten Verfassungstitels können nemlich denkbarer Weise eine zweifache Bedeutung haben. Sie können entweder lediglich Verwaltungsgrundsätze über die Führung der staatlichen Vermögensverwaltung enthalten, die in der Form des Verfassungsgesetzes aufgestellt sind, oder sie können auch materiell gesetzliche Bestimmungen sein. Im ersten Falle wirken sie lediglich nach Innen, ihre Verletzung kann nur amtliche Verantwortlichkeiten begründen; im zweiten Falle wirken sie auch nach Außen; ihre Verletzung berührt die Rechtsgiltigkeit der Handlungen, welche im Widerspruche mit den Anordnungen der Verfassung vorgenommen worden sind.

Daß, wenn die zweite Annahme zutreffen sollte, die Verletzung der Verfassungsvorschriften auch amtliche Verantwortlichkeit erzeugen würde, ist selbstverständlich. Man kann also unter allen Umständen den Satz als einen zweifelfreien aussprechen, daß, von der gewöhnlichen Dienstverantwortlichkeit abgesehen, die Ministerverantwortlichkeit begründet ist, wenn einem Minister die Verletzung der Verfügungen des dritten Verfassungstitels zur Last fällt. Denn auch die Verletzung eines nur formellen Gesetzes macht den Minister verantwortlich. Mit diesem Satze ist aber auch bereits Alles gesagt, was als ein glattes Auslegungsergebniß gelten kann. Denn kehrt man dazu zurück, zu erforschen, welche der beiden oben zur Wahl gestellten Möglichkeiten Wirklichkeit ist, so begegnet man einem völligen Schweigen der Verfassungsurkunde.

Die Pragmatik von 1804 gab besseren Bescheid. Dieselbe enthielt ausführliche Bestimmungen über die „Vindicationen" sowohl früherer als künftiger ungiltiger Veräußerungen von Staatsgut.

---

[37] Vgl. die erste Aufl. dieses Werkes Bd. I S. 489.

[38] Daß es sofort einen Ertrag liefert, ist zum Begriffe nicht nöthig.

Die Pragmatik erklärte[39], daß die Ungiltigkeit solcher Veräußerungen in keiner Weise heilbar sein solle und von jedem Staats- und Fideicommißnachfolger geltend gemacht werden könne. „Dem nächsten und bei dessen Saumseligkeit einem jeden entfernteren Nachfolger, zu welcher Zeit es ihm belieben wird (indem in Ansehung einer solchen willkürlichen Handlung zu ewigen Tagen keine Verjährung stattfindet) bleibt immer frei und erlaubt, sich solchem Beginnen aus angestammten eigenen Rechten zu widersetzen."

Hinsichtlich der künftigen ungiltigen Veräußerungen und deren Vindication aber hieß es[40]: „Hingegen für künftige Fälle schreiben Wir allen Unseren Gerichtsstellen hiemit als Gesetz vor, daß sie auf Klage Unseres Fiscus die Wiedereinsetzung in die veräußerten Staatsgüter und Rechte alsbald ohne processualische Weitläufigkeiten durch gerichtliches Mandat verfügen sollen, wenn der Besitzer derselben nicht auf der Stelle einen solchen Titel beurkunden kann, welcher nach dieser Pragmatik die Rechtmäßigkeit der geschehenen Veräußerung zeigt." „Der Staats- und Fideicommißnachfolger ist in solchen Vindicationsfällen nur dann zu einer Schadloshaltung verbunden, a. wenn und insoweit eine versio in rem geschehen ist, b. wenn der Nachfolger der Privaterbe seines Vorfahrers geworden ist, welcher Fall sodann nach den eigenthümlichen Grundsätzen einer jeden Privaterbschaft zu beurtheilen ist, ohne daß jedoch aus dem Grunde einer solchen Erbschaftsverbindung das Staatsgut in Anspruch genommen werden könne."

All diese Bestimmungen, deren Anwendung übrigens dem Richter keine beneidenswerthe Aufgabe stellte, sind in die Verfassung nicht übergegangen; sie sind daher nach Titel III § 3 keinenfalls mehr geltendes Recht. In der That hätten auch jene Gesetzesvorschriften, so wie sie gestaltet waren, in das Staatsrecht des verfassungsmäßigen Königthums nicht übertragen werden können.

Es liegt bei so bewandter Sache sehr nahe, anzunehmen, daß die Staatsmänner, welche die Verfassungsurkunde bearbeiteten, es für nicht angängig oder doch für überflüssig erachtet haben, das System der „Vindicationen" in das Recht des Verfassungsstaates hinüberzunehmen, und daß es ihnen genügend erschienen sei, den Bestand des Staatsguts durch Verwaltungsvorschriften in Verfassungsgesetzesform zu sichern. Sachliche Gründe hiefür würden sich zur Genüge vorbringen lassen. Vor Allem die Rücksicht, daß es für den Staat mißlich, für diejenigen, mit denen der Fiscus Rechtsgeschäfte schließt, hart ist, wenn die Giltigkeit solcher Geschäfte von Voraussetzungen bei dem einen Vertragstheile abhängen soll, über deren Vorhandensein der andere Vertragstheil zumeist keine Kenntniß haben kann. Des Weiteren konnte man erwogen haben, daß das Verhältniß des Regierungsnachfolgers zum Vorgänger ein völlig anderes geworden sei, wie früher, und endlich und nicht am wenigsten, daß die Rechtsordnung des Verfassungsstaates auch ohne Vindicationen hinlängliche Gewähr gegen die Verschleuderung des Staatsguts biete. Trotz alledem wäre es Täuschung, wenn man den Urhebern der Verfassungsurkunde solche Betrachtungen zutrauen würde. Sie haben hier ebensowenig wie bei Gestaltung des Rechts der Reichsverwesung sich völlig von patrimonialen Anschauungen frei zu machen gewußt und auch hier den Schutz, den die Rechte des Regierungsnachfolgers in der verfassungsmäßigen Rechtsordnung selbst finden, zu gering gewerthet.

Die Verfassungsverhandlungen zeigen, daß es in der That die Absicht war, das Veräußerungsverbot als materiell gesetzliches Verbot auszusprechen[41]. Aber man hat sich der Arbeit nicht unterzogen,

---

[39] Ziff. III. [40] Ziff. XVI, XVII.

[41] In der Sitzung des Revisionsaussch. vom 22. Nov. 1814 warf geh. Rath v. Effner die Frage auf, „ob nicht nach dem Inhalte der Pragmatik den künftigen Regenten die Vindication durch die Constitution zur Verbindlichkeit gemacht werden solle". Seiner Ansicht nach „wäre die Aufnahme dieser Verbindlichkeit wesentlich, indem die Wiedererlangung der allenfalls veräußerten Rechte und Güter sonst aus mancherlei Rücksichten und Verhältnissen unterbleiben dürfte, und diese in ihren Folgen wichtige Bestimmung nicht aus dem, was in die Constitution von der Pragmatik in Beziehung auf die Veräußerung übertragen worden, folge". Cetto u. Lerchenfeld stimmten bei, wogegen Schilcher erklärte, er könne nicht dafür stimmen, „die Vindicationen durch die Constitution zur Verbindlichkeit der künftigen Monarchen zu machen", da er „mit dieser Verbindlichkeit gehässige fiscalische Einschreitungen und andere harte Folgen, die auf die Sicherheit des Eigenthums einwirkten, verbunden glaubte". Der Anregung Effner's wurde denn auch nicht stattgegeben. In der Sitzung der Ministerialconferenz vom 14. März 1818 kam Lerchenfeld auf die Frage zurück. Man einigte sich dahin, „daß 1. in der Verf. Urk. die Giltigkeit aller bisher geschehenen Veräußerungen der Staatsgüter zu allgemeinen Staatszwecken oder zur Belohnung der dem Könige und dem Vaterlande geleisteten wichtigen Dienste anerkannt und 2. alle künftigen Veräußerungen von Staatsgütern als der Vindication unterworfen und folglich als ungiltig angesehen werden sollen". Man behielt sich für die nächste Sitzung vor, über die Fassung und den Ort der Einreihung der Bestimmungen zu beschließen. In der Sitzung vom 16. gl. Mts. beantragte Lerchenfeld, mit Rücksicht auf eine „unter den Juristen bestehende Controverse", dem § 3 folgenden Satz anzufügen: „Gegen Erwerbung unveräußerlicher Souveränetätsrechte und Staatsgüter findet keine Verjährung statt." Dies sei, wenn auch nicht noth-

die Wirkungen dieses Verbotes und die Art ihrer Geltendmachung näher zu regeln, wie dies die Pragmatik von 1804 nach Maßgabe der damaligen Rechtslage und der damaligen Rechtsanschauungen versucht hatte. Man ging auf diese Weise einer gesetzgeberischen Aufgabe aus dem Wege, bezüglich welcher man wohl fühlen mochte, daß sie sich als schwer, vielleicht als unlösbar herausstellen werde, und begnügte sich damit, den Titel III der Verfassung als eine Art Damoklesschwert herabhängen zu lassen. Unter diesen Umständen kann es sich hier weniger darum handeln, zu ermitteln, was die Urheber der Verfassung gewollt, als darum, festzustellen, was sie erreicht haben.

Eine Untersuchung der möglichen Fälle unerlaubter Veräußerungen von Staatsgut liefert folgendes Ergebniß[42].

Veräußerungen von Vermögensbestandtheilen des Staates durch Privathandlungen des Königs, z. B. durch Schenkung oder letztwillige Verfügung, sind rechtsunwirksam. Es ist zweifellos, daß, wenn etwa der König eine Kostbarkeit des Hausschatzes verschenken würde, diese für den Fiscus durch Eigenthumsklage zurückgefordert werden könnte. Aber das ist nicht erst Folge des Veräußerungsverbotes, sondern Folge des Umstandes, daß Niemand veräußern kann, was ihm nicht gehört. Für den König als Privatmann ist das Staatsgut fremdes Gut.

Eine Wirkung des staatsrechtlichen Veräußerungsverbotes kann nur für die Staatshandlungen des Königs, also für jene Handlungen in Frage kommen, die er als König vornimmt. Die Staatshandlungen des Königs, welche nach Außen hin gelten sollen, haben ein formelles Kennzeichen. Die königliche Willenserklärung muß unter Gegenzeichnung oder durch Vermittelung des zuständigen Ministers ergehen.

Die Vorfrage, welche sich hier erhebt, ist folgende. Das Staatsgut wird von der Verfassung als „auf ewig unveräußerlich" erklärt. Welche Bedeutung hat dieser Ausdruck? Wie der ganze Inhalt des dritten Verfassungstitels zeigt, nicht die, daß das Staatsgut außerhalb des bürgerlichen Rechtsverkehres gesetzt werden will. Der Sinn des Satzes, daß das Staatsgut unveräußerlich sei, ist also nicht der wörtliche, daß es gar nicht veräußert werden kann, sondern daß es, wenn nicht bestimmte Voraussetzungen vorliegen, nicht veräußert werden soll. Ist dem so, dann ergibt sich des Weiteren, daß aus dem Veräußerungsverbote an sich noch nicht die Nichtigkeit des Rechtsgeschäftes folgt, das dem Veräußerungsverbote zuwider vorgenommen worden ist. Denn man kann, wenn das Staatsgut verkehrsfähig ist, nicht sagen, die Veräußerungshandlung sei am untauglichen Gegenstande vorgenommen. Von einer Nichtigkeit des Rechtsgeschäfts kann nur die Rede sein, wo sich dieselbe aus einer ausdrücklichen Gesetzesbestimmung ergibt, nicht allgemein. Es war schon nach dem Inhalte der Pragmatik von 1804 nicht durchweg zutreffend, wenn dieselbe von Vindication sprach. Nachdem aber die Verfassungsurkunde von der Vindication schweigt, so ist diese überhaupt ohne besonderen gesetzlichen Anhalt nicht mehr Rechtens.

Nichtigkeit eines Rechtsgeschäftes wegen Verletzung der Vorschriften des dritten Verfassungstitels kann hienach nur da vorliegen, wo eine bestimmte Art von Rechtsgeschäften innerhalb klar umschriebener Grenzen verboten ist. Dies trifft hinsichtlich des

---

wendig, doch sehr nützlich, „um der Meinung zu begegnen, als ob dieser in den Familienverträgen ausgesprochene Vorbehalt aufgehoben sei". Dem wurde Folgendes entgegen gehalten: „Daß die Erwerbungen unveräußerlicher Souveränetätsrechte und Staatsgüter sich nicht verjähren können, liege außer jeder Controverse, und der Ausdruck: auf ewig unveräußerlich sei scharf genug gestellt, um jeden Zweifel hierüber zu entfernen. Der Grundsatz, in die Verf. Urk. nur solche Sätze aufzunehmen, die genaue Bestimmungen aussprechen, und jedes Ueberflüssige zu umgehen, dürfte nicht außer Acht gelassen werden, wollte man sich nicht einer gegründeten Kritik aussetzen". Lerchenfeld's Antrag wurde hienach abgelehnt. In § 5 wurde dann als Abs. I die Sicherstellung der bisherigen Verleihungen von Lehen 2c. aufgenommen.

[42] Ueber die Vindicationen von Gerichtsbarkeiten s. oben § 122 Anm. 27 ff.

Verbotes zu, freigebige Veräußerungen von Staatsgut vorzunehmen, insbesondere neue Mannlehen ohne Zustimmung des Landtags zu verleihen. Solche Vergabungen sind nichtig. Dies sind aber die einzigen derartigen Fälle. In allen anderen Fällen kann, wenn nicht aus sonstigen, nicht der Verfassung entnommenen Gründen Nichtigkeit des Rechtsgeschäftes vorliegt, weder von einer materiellen, noch von einer formellen Nichtigkeit, sondern möglicher Weise nur von einer Anfechtbarkeit des Rechtsgeschäftes die Rede sein. Eine Nichtigkeit kann schon deshalb nicht in Frage kommen, weil die Verfassung in Titel III §§ 6 und 7 die Ausnahmen vom Veräußerungsverbote derartig gestaltet hat, daß die Würdigung des Vorhandenseins ihrer Voraussetzungen im Ermessen des Königs liegt, ja daß es zumeist von Handlungen, die nach vorgenommener Veräußerung erfolgen, abhängt, ob die Veräußerung den Verfassungsbestimmungen entspricht oder nicht[43]. Eine Staatshandlung des Königs kann nicht deshalb nach Außen hin nichtig sein, weil in einer nach Außen nicht erkennbaren Weise der König angeblich von seinem Ermessen einen unrichtigen Gebrauch gemacht hat. Aber auch eine Anfechtung von geschehenen Veräußerungen wegen Ueberschreitung der in §§ 6 und 7 a. a. O. gezogenen Grenzen ist nach dem fraglichen Rechtsstande unmöglich. Sie hätte nur durch ausdrückliche Verfassungsbestimmungen ermöglicht werden können. Mit einer Anleihe beim bürgerlichen Rechte läßt sich dieser Ausfall nicht decken. Der Unterschied zwischen der Rechtslage von 1804 und jener von 1818 macht sich hier geltend. Die Anfechtung einer Veräußerung von Staatsgut durch den König (Fiscus) ist stets, auch wenn die Person des Königs gewechselt hat, Anfechtung eines eigenen, nicht eines fremden Rechtsgeschäftes. In den gegebenen Fällen würde diese Anfechtung darauf sich stützen müssen, daß das nach bürgerlichem Rechte giltige Rechtsgeschäft nach öffentlichem Rechte nicht hätte geschlossen werden sollen. Aber dieses Vorbringen wäre nicht geeignet, die Anfechtung zu begründen. Die Anfechtung wird damit gerechtfertigt, daß ein Verschulden vorgefallen sei, welches den Fiscus geschädigt habe. Aber sei dem auch so, und handle es sich um das Verschulden eines Ministers oder eines anderen Beamten, so können aus diesem Verschulden sich nur Haftungen des Schuldigen gegen den Fiscus ergeben; aber der Fiscus, der für das Verschulden seiner Organe sogar Dritten gegenüber haftet, kann unmöglich wegen eines Verschuldens, das seine Organe ihm gegenüber begangen haben, sich an einen Dritten halten. Er kann das nur dann, wenn der Dritte ihn arglistig geschädigt hat, bedarf aber dazu nicht der Bestimmungen des dritten Verfassungstitels.

Das gewonnene Ergebniß ist, sowenig es den allerdings sehr unbestimmten Absichten entspricht, welche die Urheber der Verfassung gehabt haben, doch meines Erachtens ein sicheres und dem Interesse des Staates keineswegs abträglich. Die Urheber der Verfassung haben an Gefahren gedacht, die Angesichts der ministeriellen Verantwortlichkeit nicht bestehen, und sie hätten, wenn sie ihren Zweck erreicht haben würden, lediglich den Fiscus zu dessen eigenem Schaden zu einem unsicheren Vertragstheile gemacht.

Klagen, welche der Fiscus auf Grund des dritten Verfassungstitels erheben zu können glaubt, gehören zweifellos vor die Gerichte. Jedoch gibt es keine besonderen Vorschriften über Zuständigkeit und Verfahren, da die bezüglichen Bestimmungen der Pragmatik von 1804 nicht mehr gelten.

[43] Spies, Beleuchtung der Verf. Urk. ꝛc. S. 93 f., erklärt eine „Vindication“ bei Verletzung des § 6, nicht aber bei Verletzung des § 7 für möglich, da in letzterem Falle „der Vertrag an sich giltig war“. Aber warum die Unterscheidung? Soll die Giltigkeit eines Kaufvertrages davon abhängen können, ob die aufgehobene Selbstverwaltung nachtheilig war oder nicht, ob aus der Veräußerung sich eine Beförderung der Landescultur ergeben hat oder nicht?

§ 214. Die Verwaltung des Staatsvermögens im Allgemeinen.

Die Wahrnehmung der Rechte, welche dem Könige hinsichtlich der Verwaltung und der Veräußerung des Staatsvermögens zukommen, ist den Finanzbehörden übertragen.

Nach der Formationsverordnung vom 9. December 1825[1] gehört zum Wirkungskreise des Finanzministeriums:

1. „Die Kenntniß und Conservation des gesammten Staatsvermögens in allen seinen Theilen, unter genauer Beobachtung der verfassungsmäßigen Bestimmungen, insbesondere jener des Titels III der Verfassungsurkunde. Zu diesem Ende steht demselben die Inventarisirung des gesammten Staatsvermögens sowohl in Domänen als nutzbaren Rechten, die Uebersicht der gesammten Staatseinkünfte ohne Unterschied, die genaue Kenntniß der Staatslasten zu."

2. „Die oberste Leitung der Erhebung der sämmtlichen Staatseinnahmen aus dem Staatseigenthume."

Besonders sind die Zuständigkeiten hinsichtlich der Lehen geregelt. Die Thronlehen, das sind, abgesehen von den Kronämtern, „jene größeren Herrschaften, mit deren Besitze die fürstliche oder gräfliche Würde verbunden ist"[2], gehören zum Geschäftskreise des Staatsministeriums des königlichen Hauses und des Aeußern benehmlich mit dem Finanzministerium, die übrigen Lehen zum Geschäftskreise des letztgenannten Ministeriums und der Regierungsfinanzkammern[3].

Die Obsorge für das staatliche Verwaltungsvermögen fällt zunächst in den Geschäftskreis desjenigen Ministeriums, dessen Verwaltungszwecken das Vermögensstück dient.

Die Formationsverordnung vom 9. December 1825[4] überweist ferner dem Finanzministerium „die Anträge und Leitung bei Veränderungen" des Staatseigenthums „durch Verkauf oder Austausch, Verpfändungen oder Reluitionen". Die näheren Bestimmungen über die Veräußerungen von Staatsgütern waren bei Erlaß der Formationsverordnung in einer Verordnung vom 30. September 1811[5] enthalten, die nunmehr durch die Verordnung vom 19. April 1852[6] ersetzt ist[7].

Die Anordnung des Verkaufs oder der Vertauschung eines Staatsgutes ist dem Könige vorbehalten, wenn deren Werth 2000 Mark oder mehr beträgt; andernfalls ist das Finanzministerium zuständig. Auch kann das Finanzministerium in dringenden Fällen, „wo aus jedem Aufschube wesentliche Nachtheile entspringen würden", jede Veräußerung anordnen, muß jedoch gleichzeitig dies dem Könige anzeigen und dessen nachträgliche Genehmigung erholen[8]. Die Leitung der Veräußerungen obliegt den Kreisregierungen, Kammern der Finanzen. Die Genehmigung der Veräußerungen steht den Regierungsfinanzkammern zu, „insoferne durch die zu Grunde liegende Schätzung und durch die vierprozentigen Interessen des Kaufschillings der bisherige Ertrag erreicht

---

[1] §§ 84, 85 Abs. I. [2] Lehenedict vom 7. Juli 1808 §§ 3, 5.

[3] Form. Verordn. vom 9. Dec. 1825 §§ 41, 85, vom 17. gl. Mts. § 91.

[4] § 93. [5] R. Bl. S. 1577.

[6] Die Normen bei den Veräußerungen von Staatsrealitäten betr. (R. Bl. S. 473, Weber IV S. 384). Vgl. dazu J. Hock a. a. O. III S. 462 ff. Die Verordn. gilt für die Pfalz so weit, „als die dortigen gesetzlichen Bestimmungen und besonderen Verhältnisse nicht entgegen stehen".

[7] Nach der Verordn. vom 27. Dec. 1875 (G. u. V. Bl. S. 868) sind die Geldsätze der Verordn. von 1852 in der Art umzurechnen, daß an Stelle des Betrages von 1 fl. der Betrag von 2 Mark tritt. Eine weitere Aenderung ergibt sich aus der k. genehmigten M. E. vom 18. Juni 1860 (Weber V S. 192).

[8] Angef. Verordn. I Ziff. 1 u. M. E. vom 18. Juni 1860.

wird“[9]. Ist dies nicht der Fall, die Veräußerung aber dennoch räthlich, so ist die Genehmigung dem Könige oder dem Finanzministerium vorbehalten, je nachdem der Werth des Veräußerungsgegenstandes 2000 Mark und mehr oder weniger als 2000 Mark beträgt[10]. Dem Staatsministerium der Finanzen ist außerdem anheim gegeben, die Genehmigung einer Veräußerung, welche der Regel nach der Finanzkammer zustehen würde, sich selbst vorzubehalten. Ferner ist die königliche Genehmigung zur Veräußerung dann ohne Rücksicht auf die Werthverhältnisse erforderlich, wenn die Anordnung zur Veräußerung vom Könige ausging und an den Bedingungen dieser Veräußerungsbewilligung etwas geändert werden will[11]. Die Entschließungen des Königs und des Finanzministeriums sind beim obersten Rechnungshofe zu ingrossiren[12].

Die Verordnung vom 19. April 1852 gibt eingehende Vorschriften hinsichtlich des Verfahrens und der allgemeinen Bedingungen bei Veräußerung von Staatsgütern. Als Regel ist der Verkauf im Wege öffentlicher Versteigerung vorgeschrieben. Die Einleitung und Durchführung der Verkaufsverhandlungen ist stets demjenigen Rentamte zu übertragen, welchem der Veräußerungsgegenstand in Bezug auf Verwaltung oder Verrechnung bisher zugewiesen war[13].

Die Erlöse aus veräußerten Staatsgütern (Staatsgüterkaufschillinge) sind, wie bereits dargelegt wurde[14], nach den Bestimmungen der Verfassung keine laufenden Staatseinnahmen, sondern staatliches Grundstockvermögen. Sie bilden einen nicht budgetmäßigen Fond[15] und sind hauptsächlich[16] zur Erwerbung anderer Staatsgüter und zur Ablösung von Lasten, welche auf Staatsgütern ruhen[17], zu verwenden[18]. Zu Neuerwerbungen ist königliche Genehmigung erforderlich[19]. Ein verfassungsmäßiges Mitwirkungsrecht in Bezug auf diese Verwendung kömmt dem Landtage nicht zu. Der Landtag kann in dieser Hinsicht nur Wünsche und Anträge an die Krone richten und, falls er eine Verletzung der verfassungsmäßigen Bestimmungen für gegeben erachtet, Beschwerde oder Ministeranklage erheben. Mit Rücksicht hierauf erhält der Landtag jedesmal bei seinem Zusammentritte ein Verzeichniß über die vollzogenen Veräußerungen von Staatsgütern zur Kenntnißnahme mitgetheilt[20].

---

[9] Form. Verordn. vom 17. Dec. 1825 § 94 Abs. I.

[10] Form. Verordn. vom 17. Dec. 1825 § 94 Abs. II, M. E. vom 18. Juni 1860.

[11] Verordn. vom 19. April 1852 I Ziff. 8.

[12] Vgl. Form. Verordn. vom 9. Dec. 1825 § 93 Abs. II. S. auch J. Hock a. a. O. IV S. 368.

[13] M. E. vom 8. Aug. 1862 (Weber VI S. 70). Nach Ziff. 35 der M. E. vom 10. März 1861 (Weber V S. 229) sind die Erlöse „demjenigen Rentamte, welches die Nutzungen aus dem veräußerten Objecte bisher erhoben und verrechnet hat, zur Verrechnung einzuweisen“.

[14] § 213 Anm. 32 ff.

[15] Durch § 14 des Finanzges. vom 10. Nov. 1861 (G. Bl. 1861/62 S. 89) wurde verfügt, daß „die noch unter der Verwaltung der Regierungen stehenden und die bei der Centralstaatskasse vorhandenen Staatsactivcapitalien“ dem Staatsgüterkaufschillingsfond zuzuweisen seien. S. auch Ges. über das Staatsschuldenwesen vom 28. Dec. 1831 (G. Bl. 1831/32 S. 217) § 6. Vgl. über die Staatsactivcapitalien J. Hock a. a. O. I S. 55, III S. 468, 470, IV S. 297.

[16] Vgl. auch Ges. vom 22. Juli 1819 Art. VIII Ziff. 4 c (oben § 213 Anm. 36) u. Landtagsabsch. vom 17. Nov. 1837 (G. Bl. S. 5) Abschn. III D, II.

[17] Vgl. Landtagsabsch. vom 1. Juli 1856 (G. Bl. 1855/56 S. 105) Abschn. III § 18.

[18] Vgl. J. Hock a. a. O. I S. 54, III S. 467, 468 f. — Durch den Landtagsabsch. vom 26. März 1859 (G. Bl. S. 1) Abschn. III A § 2 ist ausgesprochen worden, daß der Staatsgüterkaufschillingsfond zur Herstellung von Neubauten u. zu Erwerbungen für diesen Zweck (ohne Zustimmung des Landtags) nicht verwendet werden soll, sondern Ausgaben für solche Zwecke aus dem Bauetat zu bestreiten sind. Dies hängt damit zusammen, daß seit 1855 dem Landtage die budgetmäßige Specialisirung der Mittel für jeden Neubau eines Staatsgebäudes zugestanden ist. Vgl. auch J. Hock a. a. O. III S. 180.

[19] Form. Verordn. vom 9. Dec. 1825 § 93 Abs. III.

[20] Vgl. auch Landtagsabsch. vom 15. Aug. 1828 (G. Bl. S. 17) Abschn. III Ziff. 8 u. 1. Juli 1856 (G. Bl. 1855/56 S. 105) Abschn. III § 18.

Eine Veräußerung von Staatsgut ist in ausgedehntem Maße als Folge der Ablösungsgesetzgebung eingetreten. Von dieser Gesetzgebung ist im Verwaltungsrechte näher zu handeln[21]. Durch die Ablösung der staatlichen Grundgefälle ist ein weiterer nicht budgetmäßiger Fond, der Fond der Ablösungsschillinge, entstanden. Es wurde bereits erwähnt[22], daß nach gesetzlicher Bestimmung über die Verwendung der Ablösungssummen im Finanzgesetze zu verfügen ist[23].

In diesem Zusammenhange ist schließlich noch der Lehenablösung zu gedenken. Das hierauf bezügliche Gesetz vom 4. Juni 1848[24] erstreckte sich zwar nicht ausschließlich[25], aber seiner thatsächlichen Wirkung nach vorzugsweise auf die königlichen Lehen. Das Gesetz bestimmt hinsichtlich derjenigen Lehen, „welche urkundlich als aufgetragene (feuda oblata) oder durch den Vasallen vom Lehensherrn erkaufte (feuda emtitia) nachgewiesen werden", daß sie sich ohne Entgelt in volles Eigenthum verwandeln. Die übrigen Lehen sind ablösbar. Ausgenommen sind jedoch, abgesehen von den thronlehenbaren Würden, „jene Lehen, welche auf königlicher Dotation oder auf Staatsverträgen beruhen, soferne denselben nicht ein lästiger Rechtstitel zu Grunde liegt".

§ 215. Die einzelnen Bestandtheile des Staatsvermögens.

Das gesammte Staatsvermögen weist drei Bestandtheile auf, welche sich durch ihre Zweckbestimmung unterscheiden[1].

Einen dieser Bestandtheile bilden die öffentlichen Sachen, d. h. solche, welche dem allgemeinen Gebrauche dienen, wie öffentliche Gewässer, öffentliche Verkehrswege[2]. Die öffentlichen Sachen sind für Zwecke bestimmt, die im Gebiete der Verwaltung liegen. Sie sind nach bayerischem Rechte nicht eigenthumslos, sondern stehen, je nachdem der Verwaltungszweck, dem sie dienen, durch den Staat bzw. aus Staatsmitteln oder durch Gemeindeverbände bzw. aus deren Mitteln erfüllt wird, regelmäßig im staatlichen oder gemeindlichen Eigenthume[3]. Aber sie dienen — und hierin unterscheiden sie sich vom Verwaltungsvermögen — dem Verwaltungszwecke dadurch, daß sie dem allgemeinen Gebrauche überwiesen sind[4]. Dieser allgemeine Gebrauch enthält keine Ausübung eines Privatrechtes an der öffentlichen Sache, sondern er beruht auf der öffentlichrechtlichen Bestimmung der Sache[5]. Er bedarf der Regelung. Solche Regelung erscheint nicht als ein Ausfluß der privatrechtlichen Befugnisse des Eigenthümers, sondern als Geltendmachung der öffentlichen Gewalt. Vorschriften über den Gebrauch öffentlicher Sachen gehören hienach dem Polizeirechte und zwar dem Rechte der Verwaltungspolizei an. Es ist daher hievon nicht im Finanzrechte, sondern im Verwaltungsrechte zu handeln.

---

21 Vgl. hieher J. Hock a. a. O. I S. 54 f., II S. 706 ff., III S. 467, 473 f.

22 Oben § 213 Anm. 35.

23 Vgl. Landtagsabsch. vom 1. Juli 1856 (G. Bl. 1855/56 S. 105) Abschn. III § 11.

24 G. Bl. S. 121. Weber III S. 706. J. Hock a. a. O. II S. 709 ff. Entsch. d. o. G. H.'s in Gegenst. des Civilrechts 2c. VI S. 785, W. Burkhard, Finanzentsch. S. 787 ff.

25 Vgl. Verf. Beil. IV § 57 (Activlehen der Standesherren) u. Döllinger XXII S. 200.

1 Vgl. P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, 3. Aufl., II S. 816 ff.

2 Festungswerke mögen nach bürgerlichem Rechte dem Verkehr entzogene Sachen sein; aber öffentliche Sachen im Sinne des Staatsrechtes sind sie nicht, sondern vielmehr Bestandtheile des staatlichen Verwaltungsvermögens.

3 P. v. Roth, bayer. Civilrecht, 2. Aufl., I S. 332 Anm. 15. Entsch. d. o. L. G.'s in Gegenst. des Civilrechtes 2c. VII S. 53. — S. auch Burckhard, zur Lehre vom öffentlichen Gute nach gem. u. österr. Recht, Zeitschr. f. d. Privat- u. öffentl. Recht der Gegenwart XV S. 611 ff.

4 Vgl. Ges. über die Benutzung des Wassers vom 28. Mai 1852 (G. Bl. S. 489) Art. 1 Abs. I: „Die öffentlichen Gewässer bilden ein zur allgemeinen Benutzung bestimmtes Staatsgut."

5 Vgl. angef. Entsch. d. o. L. G.'s VIII S. 625.

Einen zweiten Bestandtheil des Staatsvermögens bildet das Verwaltungsvermögen. Zu demselben zählen diejenigen Vermögensgegenstände, welche unmittelbar für Staatszwecke gebraucht werden. Ein allgemeines Benutzungsrecht an denselben kraft öffentlichen Rechtstitels besteht nicht. Sie sind für den Einzelnen nach Eigenthum wie Nutzung fremdes Gut. Auch das Verwaltungsvermögen hat, soweit es sich um die Art und Weise seiner Verwendung handelt, keinen Bezug zum Finanzwesen. Gleichwohl steht es nicht außer allen finanzrechtlichen Beziehungen. Das Verwaltungsvermögen stellt für den Staat einen Werth dar. Die Bestimmungen, welche bezwecken, dem Staatsvermögen diesen Werth zu erhalten, sind finanzrechtliche Bestimmungen. Das Verwaltungsvermögen kann ferner zum Finanzvermögen werden. Sobald es aufhört, Verwaltungszwecken zu dienen, ist es für den Staat lediglich Werthgegenstand und wird damit ausschließlich zum Gegenstande der Finanzverwaltung.

Der dritte Bestandtheil des Staatsvermögens ist das Finanzvermögen. Dasselbe dient durch seinen Werth oder Ertrag zur Bestreitung des Staatsaufwandes. Der Fiscus besitzt und nutzt es nach den Regeln des bürgerlichen Rechtes.

Die einzelnen Gattungen des staatlichen Finanzvermögens können als solche Gegenstand staatsrechtlicher Darstellung wesentlich nur insoweit sein, als besondere Behördeneinrichtungen für deren Verwaltung zu schildern sind. Dagegen haben die wirthschaftlichen Grundsätze, nach welchen die Verwaltung geführt wird, keinen Platz im Staatsrechte.

1. Die Lehen. Solche kommen noch so weit vor, als sie nach dem Lehenablösungsgesetze vom 4. Juni 1848 nicht abgelöst oder nicht ablösbar sind. Das Lehenwesen ist durch das Lehenedict vom 7. Juli 1808[6] und das Gesetz vom 15. August 1828[7] geregelt[8]. Streitige Lehensachen gehören vor die Gerichte[9]. Für nichtstreitige Lehensachen ist, was die Thronlehen angeht, das Staatsministerium des königlichen Hauses und des Aeußern oberster Lehenhof[10]. Für die übrigen Lehen bilden die Regierungsfinanzkammern die Kreis-Lehenhöfe; das Staatsministerium der Finanzen ist oberster Lehenhof[11]. Die Verwaltung der Lehengefälle obliegt den allgemeinen Rentämtern[12].

2. Das Staatsbauwesen. Die Staatsgebäude zählen zum staatlichen Finanzvermögen nur so weit, als sie nicht unmittelbar für Staatszwecke dienen. Sie weisen aber, soferne sie zum Verwaltungsvermögen gehören, finanzielle Beziehungen hinsichtlich ihrer Herstellung und Unterhaltung auf[13]. Letzteres gilt auch von den Straßen-, Brücken- und Wasserbauten[14].

Die Leitung des Staatsbauwesens steht dem Ministerium des Innern zu. Jedoch

---

[6] R. Bl. S. 1893. [7] G. Bl. S. 353.

[8] Vgl. die weiteren Angaben bei Weber I S. 176 Anm., II S. 441 Anm.

[9] Lehenedict §§ 214, 215.

[10] Lehenedict Tit. VI, Verordn. vom 27. Nov. 1825 (R. Bl. S. 921) § 2, Form. Verordn. vom 9. Dec. 1825 § 41.

[11] Verordn. vom 27. Nov. 1825 § 3, Form. Verordn. vom 9. Dec. 1825 § 85, vom 17. gl. Mts. § 91.

[12] Form. Verordn. vom 17. Dec. 1825 § 91 Abs. I. Vgl. im Uebrigen J. Hock a. a. O. I S. 63 f., 132 Anm. 9, II S. 709 ff., 495, IV S. 295.

[13] Die Grundsätze über Benutzung u. Unterhaltung der Staatsgebäude sind hauptsächlich in den Verordn. vom 28. Febr. 1851 (R. Bl. S. 161) u. 11. März 1863 (R. Bl. S. 174) enthalten. S. das Nähere bei J. Hock a. a. O. I S. 214 f. (Aufnahme in die Brandversicherung), III S. 151 ff., 162 ff.

[14] Bezüglich des Bauwesens der Verkehrsanstalten unten § 345. Auch das Bauwesen der Heeresverwaltung hat seine besondere Einrichtung; vgl. unten § 400 Anm. 26, 33.

verfügt jedes Ministerium selbständig über die Baufonds, welche ihm für den Bauaufwand der Staatsgebäude seines Geschäftskreises überwiesen sind [15].

Nach den dermalen [16] geltenden Bestimmungen [17] ist dem Staatsministerium des Innern die oberste Baubehörde als besondere Abtheilung einverleibt. Vorstand der Abtheilung ist der Oberbaudirector [18]. Die oberste Baubehörde ist zugleich für alle Ministerien mit Ausnahme des Kriegsministeriums das sachverständige Organ bezüglich des Landbauwesens. Die oberste Baubehörde überwacht das gesammte Staatsbauwesen durch ihre Mitglieder, welche zu diesem Zwecke jährlich regelmäßige Untersuchungsreisen vorzunehmen haben.

Die Leitung und Beaufsichtigung des Staatsbauwesens in den Kreisen steht den Kreisregierungen, Kammern des Innern, zu, denen Beamte (Kreisbau-Räthe und -Assessoren) für Hoch- und Tiefbau und das erforderliche Hilfspersonal beigegeben sind. Die Kreisbauräthe haben an den Sitzungen der Regierungen, in welchen Gegenstände bausachlicher Natur zu erledigen sind, mit Stimmrecht für diese Gegenstände Theil zu nehmen. Den Kreisbaubeamten obliegt die Verpflichtung zu jährlichen Besichtigungsreisen. Die Kreisbaubeamten sind technische Organe auch für die Finanzkammern.

Die Leitung und Beaufsichtigung des Staatsbauwesens in den Bezirken ist Bauämtern übertragen. Es sind gesonderte Bauämter für den Straßen-, Brücken- und Wasserbau (Straßen- und Flußbauämter) und für den Landbau (Landbauämter) gebildet. Ihr Amtsbezirk umfaßt mehrere Verwaltungsdistricte [19]. Amtsvorstand ist der Bauamtmann, die Nebenbeamten heißen Bauamtsassessoren [20]. „Die Bauämter haben die Aufgabe, alle in ihren Bezirken befindlichen, ihnen zugewiesenen baulichen Einrichtungen des Staates zu überwachen, zu unterhalten und die Herstellung neuer solcher baulicher Anlagen zu leiten, alle Beschädigungen und Beeinträchtigungen der Rechte des Staates und der ihnen anvertrauten Objecte fern zu halten und in den hiezu geeigneten Fällen die Beihilfe der Verwaltungsbehörden nach Maßgabe der bestehenden Gesetze und Verordnungen in Anspruch zu nehmen oder die Intervention der Gerichte zu veranlassen. Dieselben haben ferner die Unterhaltungsetats aufzustellen, die etatsmäßig für Bauunterhaltung bewilligten Mittel zu verwenden und die Projecte und Kostenanschläge für Neubauten herzustellen, wenn von der vorgesetzten Stelle in letzterer Beziehung nicht anders verfügt wird." [21]

3. Das Staatsforstwesen. Die Verwaltung des Forstwesens ist unter den Verwaltungen staatlichen Finanzvermögens die wichtigste. Die leitenden Gesichtspunkte für die Verwaltung der Staatsforsten sind sogar in Gesetzesform durch Artikel 2—5 des Forstgesetzes vom 28. März 1852 [22] ausgesprochen, fallen jedoch, da sie gleichwohl lediglich Verwaltungsvorschriften sind, nicht in das Bereich staatsrechtlicher Erörterung.

Die Einrichtung der Forstverwaltungsbehörden hat seit Erlaß der Verordnung vom 14. Juli 1818, die in der geschichtlichen Einleitung dieses Werkes erwähnt ist, mehrfach gewechselt [23]. Nachdem

---

[15] Verordn. vom 23. Febr. 1872 §§ 1 Abs. I, 9 Abs. III. Vgl. oben § 121 Anm. 33, 34.

[16] Von den früheren Bestimmungen sind hervorzuheben die Verordn. vom 26. Dec. 1825 (R. Bl. 1826 S. 25), 14. Febr. 1830 (R. Bl. S. 178), 13. Nov. 1857 (R. Bl. S. 1621). Vgl. E. v. Moy, Staatsrecht des Kgrs. Bayern II, 2 S. 216 ff., J. Pözl, Lehrb. des bayer. Verw. Rechtes S. 76 ff.

[17] Verordn. vom 23. Jan. 1872, die Organisation des Staatsbauwesens betr. (R. Bl. S. 337). J. Hock a. a. O. III S. 369 ff., 174 ff.

[18] Ueber den Vorbehalt besonderer k. Genehmigung für gewisse Bauten §§ 14, 15 der Verordn.

[19] Ueber die Eintheilung Bek. vom 29. Juli 1879 (G. u. V. Bl. S. 719).

[20] Nach § 34 Abs. I können solche auch vom Amtssitze „exponirt" werden.

[21] S. im Uebrigen Verordn. §§ 36 ff.

[22] G. u. V. Bl. 1879 S. 1313.

[23] Vgl. oben § 35 Anm. 20 ff., § 40 Anm. 18 ff., ferner die Denkschrift des Finanzministeriums Verh. d. K. d. Abg. 1883/86 Beil. Bd. I S. 347 ff.

eine Verordnung vom 22. December 1821[24] auf eine Umgestaltung des äußeren Forstdienstes sich beschränkt hatte[25], erging unterm 1. Juli 1853[26] eine Verordnung, welche die ganze Einrichtung der Forstbehörden, namentlich unter schärferer Trennung von Forstschutz und Forstverwaltung, neu gestaltete. Die höhere Leitung des Forstwesens verblieb dem Finanzministerium und den Regierungsfinanzkammern, welchen für diesen Zweck fachmännische Beamte (Ministerial- und Kreis-Forstbureau) beigegeben waren. Für den äußern Dienst bestanden Forstämter mit Forstmeistern und unter diesen Forstreviere mit Revierförstern, später Oberförstern an der Spitze. Für den Forst- und Jagdschutz waren den letzteren die Forstwärter (Förster), Forstgehilfen und Waldaufseher unterstellt.

Diese Einrichtung hat sich durch die nunmehr geltende Verordnung vom 19. Februar 1885[27] vollständig verändert. Die wesentlichen Bestimmungen dieser Verordnung sind folgende.

Die Verwaltung des Forstwesens einschließlich der Jagden und Triften steht unter der obersten Leitung und Aufsicht des Finanzministeriums, in welchem zur Bearbeitung der auf das Staats-Forst-, Jagd- und Triftwesen bezüglichen Gegenstände eine Ministerialforstabtheilung[28] nebst Forstbuchhaltung gebildet ist[29].

Die Leitung („Direction") und Verwaltung des staatlichen Forst-, Jagd- und Triftwesens in den Kreisen gehört zum Wirkungskreise der Regierungsfinanzkammern. Bei diesen ist „zur Bearbeitung der hierauf bezüglichen Gegenstände, soweit solche nicht als Angelegenheiten der reinen Finanzverwaltung sich darstellen", eine Forstabtheilung[30] errichtet, welche ihre Geschäfte theils unter der unmittelbaren Leitung des Regierungspräsidenten[31], theils unter Mitwirkung des Directors und erforderlichen Falles der betreffenden Referenten der Kammer der Finanzen erledigt[32]. Bei der Forstabtheilung besteht eine Forstbuchhaltung. Soweit die Regierungsforstabtheilung unter unmittelbarer Leitung des Präsidenten arbeitet, hat der Oberforstrath die Befugnisse und Pflichten des Finanzkammerdirectors, welch letzterem jedoch die Stellung des Etatscurators[33] gewahrt bleibt. Gegenstände von größerer Wichtigkeit oder grundsätzlicher Bedeutung sind collegial zu berathen[34]. Die Forstbezirke unterliegen einer regelmäßigen Besichtigung durch die Referenten der Forstabtheilung als Bezirksinspectoren[35].

Für die äußere Verwaltung und den Betrieb bestehen in unmittelbarer Unterordnung unter die Regierungsfinanzkammern Forstämter[36]. Deren Vorstand führt den Titel Forstmeister; dessen Nebenbeamte für den Verwaltungs- und Betriebsdienst sind die Forstamtsassessoren und Forstamtsassistenten[37]. Erstere erhalten in der Regel ihren Wohnsitz entfernt vom Amtssitze angewiesen[38]. „Die Vorstände der Forstämter haben die ihnen unterstellten Staats-Forst-, Jagd- und Triftrealitäten mit Unterstützung des

[24] R. Bl. S. 25.

[25] Forstmeister als verantwortliche Wirthschafts- u. Verwaltungsbeamte, Revierförster für den Forstschutz u. als Verwaltungsassistenten des Forstmeisters, Hilfspersonal.

[26] R. Bl. S. 929. Dazu Pözl, Lehrb. des bayer. Verw. Rechtes S. 65 ff., J. Hock a. a. O. I S. 90, 120 ff.

[27] G. u. V. Bl. S. 29. Vgl. dazu J. Hock a. a. O. IV S. 2 f., 4 ff., 304 ff., 338 ff., 431 f.; ferner II S. 675 ff., IV S. 282 ff.

[28] Vorstand ein Ministerialrath.

[29] Vgl. oben § 121 Anm. 54.

[30] Abtheilungsvorstand ein Oberforstrath.

[31] Darüber Verordn. § 10.

[32] Verordn. §§ 6 ff. Geschäftsanweisung vom 2. Mai 1885 (Weber XVII S. 135); Normativ vom 18. Juni 1885.

[33] Vgl. oben § 127 Anm. 19.

[34] Näheres Verordn. § 15.

[35] Instr. vom 3. Juni 1885 (Weber XVII S. 282).

[36] Verordn. §§ 10 ff. S. auch Verordn. vom 2. Mai 1885 (G. u. V. Bl. S. 267), erlassen auf Grund des § 17 des Finanzges. vom 21. April 1884 (G. u. V. Bl. S. 129). Vgl. Weber XVII S. 134, 297.

[37] Die Assistenten sind nichtpragmatische, die Assessoren pragmatische Staatsdiener.

[38] Geschäftsanweisung für die Forstämter vom 25. Mai 1885 (Weber XVII S. 204); Dienstesinstr. für die Forstamtsassessoren vom 14. Aug. 1885 (Weber XVII S. 368) u. für die Forstamtsassistenten vom 8. Juli 1886 (Weber XVIII S. 106).

ihnen beigegebenen Personals gemäß den jeweils bestehenden Vorschriften zu verwalten und nach Maßgabe der aufgestellten Forsteinrichtungswerke und etwaigen besonderen Weisungen der vorgesetzten Directionsstelle zu bewirthschaften. Insbesondere obliegt den Forstmeistern die Conservirung und Nutzbarmachung des ihrer Verwaltung anvertrauten Staatsgutes, die Mitwirkung bei Aufstellung der Forsteinrichtungswerke und periodischen Betriebspläne, die Verpachtung aller Nutzungen und Rechte und die Verwerthung der Forstproducte, soweit erforderlich nach Genehmigung der vorgesetzten Directionsstelle; ferner die Anordnung und Leitung des Betriebs, sowie unter geeigneter Verwendung des ihnen beigegebenen Verwaltungshilfspersonales die Controle des unterstellten Staats-Forstschutzpersonales bezüglich der Handhabung des Forst- und Jagdschutzes." [39]

Als Hilfsorgane für den Betriebsvollzug und als verantwortliche Organe für den Forst- und Jagdschutz in den Staatswaldungen sind den Forstämtern die Förster [40], Forstwarte, Forstgehilfen, Forstaufseher und Waldwärter beigegeben und unmittelbar untergeordnet [41].

Die Forstamtsassessoren haben in den ihnen besonders zugewiesenen Waldungen „nach Maßgabe der ihnen vom Forstamte zugehenden jährlichen Betriebspläne und der besonderen Anweisungen des Amtsvorstandes den Betrieb auszuführen, sowie den Amtsvorstand nach Maßgabe der Dienstesinstruction in Verwaltungsangelegenheiten und bei der Ueberwachung des Forstschutzpersonales zu unterstützen und zu vertreten. Die Assessoren, denen zur ständigen Unterstützung das erforderliche Unterpersonal an Forstwarten, Forstaufsehern und Waldwärtern beigegeben ist, sind für den richtigen Vollzug der ihnen instructionsgemäß zukommenden oder besonders aufgetragenen Geschäfte verantwortlich." [42]

4. Die Verwaltung der Staats-Berg- und Salzwerke [43]. Die Bergwerke und Salinen waren ursprünglich nicht blos staatliche Vermögensgegenstände, sondern auch Gegenstand eines „Regales". Von der Aufhebung des Berg- und Salinenregales ist später zu handeln. Der staatliche Vermögensbesitz blieb davon unberührt.

Die früher getrennten Generaladministrationen der Bergwerke und Salinen [44] wurden durch Verordnung vom 27. September 1820 [45] zu einer Generalbergwerk-, Salinen- und Münzadministration vereinigt, die dem Finanzministerium unterstellt blieb. Nach Abtrennung des Münzwesens [46] erhielt die Stelle die Bezeichnung General-Bergwerks- und Salinenadministration [47].

Das Berggesetz vom 20. März 1869 [48], durch welches das Bergregal beseitigt wurde, hatte zur Folge, daß für die Ausübung der staatlichen Berghoheit besondere Behörden gebildet und die Geschäfte der Generaladministration auf die Betriebsleitung und Verwaltung der Staatswerke beschränkt wurden [49]. Mit dem 1. Januar 1874 ging auch die Verwaltung der Staatsbergwerke in der Pfalz, die seither der dortigen Regierungsfinanzkammer unterstellt gewesen war, an die Generaladministration über [50]. Der

[39] Verordn. § 22. [40] Pragmatische Beamte.
[41] Verordn. §§ 21, 26. Dienstesinstr. Weber XVIII S. 88, 110, 149. Ueber die Waldbauschulen Weber XIX S. 68.
[42] Verordn. § 25.
[43] Vgl. J. Hock a. a. O. I S. 171 ff., 521 ff., II S. 673 f., IV S. 40, 74.
[44] Vgl. oben § 37 Anm. 13, § 40 Anm. 23 ff.
[45] R. Bl. S. 825. [46] R. Bl. 1823 S. 1362.
[47] Ueberweisung der Salinenforste an die Forstverwaltung R. Bl. 1867 S. 221.
[48] G. Bl. 1866/69 S. 673.
[49] Verordn. vom 16. Juni 1869 (R. Bl. S. 1049).
[50] R. Bl. 1873 S. 1643.

Wirkungskreis derselben erstreckt sich hienach auf alle vom Staate betriebenen Berg-, Hütten- und Salzwerke.

Die General-Bergwerks- und Salinenadministration ist ein Collegium mit einem Generaladministrator als Vorstand. Bei derselben bestehen eine Salinen-Hauptbuchhaltung, eine Bergwerks- und Salinenhauptkasse, sowie[51] ein Handelsbureau der bayerischen Berg- und Hüttenwerke. Der Generaladministration sind die verschiedenen Betriebsämter: Bergämter, Hüttenämter, Berg- und Hüttenämter, Hüttenverwaltung, Grubenverwaltungen, Salinenverwaltung, Salzbergverwaltung, Hauptsalzämter untergeordnet.

5. Die Verwaltung der Staatsökonomien und -Gewerbe. Zum Staatsvermögen gehören eine Anzahl wirthschaftlicher und gewerblicher Betriebe, die dem Finanzministerium und den Regierungsfinanzkammern unterstellt sind[52]. Dieselben werden entweder verpachtet oder durch besondere, den Finanzkammern untergebene Verwaltungen bewirthschaftet[53].

6. Die königliche Bank in Nürnberg[54]. Diese Bank wurde 1780 zu Fürth gegründet und beim Erwerbe Ansbachs von Bayern mit übernommen[55]. Die Bank wurde in der Folge nach Nürnberg verlegt. Ihre Einrichtung und ihr Wirkungskreis sind nunmehr durch die Verordnung vom 13. December 1878[56] geregelt, die an Stelle der Verordnung vom 4. October 1850[57] getreten ist.

Die Bank ist eine Staatsanstalt, welche dem Finanzministerium unmittelbar untergeordnet ist und von diesem durch einen ständigen Bankcommissär überwacht wird. Die Bank hat vorzugsweise den Zweck, als Depositen-, Wechsel- und Leihbank verfügbare Capitalien nutzbar zu machen und insbesondere durch Darlehen Handel, Industrie, Gewerbe und Landwirthschaft zu unterstützen. Der Staat leistet für die Bank vollkommene Gewähr. Vom Bankgewinne fällt die Hälfte dem Reservefond zu; die andere Hälfte nach Abzug der Nebenbezüge der Bankbeamten und die Zinsen des Stammcapitales bilden die Bankrente der Staatskasse. Der Betriebsfond der Bank besteht aus dem Stamm- und Dotationscapital des Staates, dem Reservefond, den Depositen der Gerichte und Verwaltungsbehörden des Königreiches und sonstigen bei der Bank angelegten Capitalien. Der Geschäftsbetrieb erstreckt sich über das ganze Land.

Die Verwaltung und Geschäftsleitung der Bank obliegt der Bankdirection, die aus dem Bankdirector, dem ersten Bankier, dem Bankconsulenten und dem Hauptbuchhalter zusammengesetzt ist. Unter der Direction stehen die Hauptbank zu Nürnberg und die verschiedenen Zweigniederlassungen (Filialbanken).

§ 216. Die Staatsgelder.

Da die Staatswirthschaft überwiegend Geldwirthschaft ist, so befindet sich der Fiscus stets im Besitze beträchtlicher Geldsummen und Geldforderungen, die theils dem Grundstockvermögen des Staates angehören, theils und überwiegend laufende Einnahmen sind. Gleichviel, auf welchen Titel hin die Gelder dem Staate zugekommen sind, zu den

[51] G. u. V. Bl. 1885 S. 306, Weber XVII S. 293.

[52] Form. Verordn. vom 9. u. 17. Dec. 1825 § 90.

[53] Die einschlägigen Betriebe sind das Hofbräuhaus München, das Weingut in Unterfranken nebst dem k. Hofkeller in Würzburg, die Fischerei auf dem Chiemsee — sämmtlich in eigener Verwaltung des Staates. Verpachtet sind einige Bäder (Kissingen, Bocklet, Brückenau, Steben). S. das Nähere bei J. Hock a. a. O. I S. 39 Anm. 1, 166 f., II S. 700.

[54] Vgl. J. Hock a. a. O. I S. 175 ff.

[55] Verordn. vom 21. Nov. 1806 (R. Bl. 1807 S. 37).

[56] G. u. V. Bl. S. 489. [57] R. Bl. S. 785.

Geldern selbst steht der Fiscus in rein privatrechtlichem Verhältnisse; sie sind sein Eigenthum. Die Vereinnahmung, Verwahrung und Auszahlung der Staatsgelder bildet den Gegenstand der Kassenverwaltung [1].

Ein Kassenwesen entsteht zunächst bei allen äußeren Aemtern, welche berufen sind, Staatsgelder einzunehmen. Die wichtigsten äußeren Kassen sind jene der Rentämter, mit welchen eine Reihe von Behörden und Beamten der Gebührenverwaltung abzurechnen haben.

Die Gelder der äußeren Kassen sammeln sich, soweit sie nicht zur Bestreitung der Ausgaben dienen, welche auf jene Kassen angewiesen sind, bei der nächsthöheren Kasse. Dies sind bei den centralisirten Verwaltungen die Hauptkassen der betreffenden Verwaltungszweige; für die allgemeinen Finanzbehörden und eine Anzahl von Expeditions- und Taxämtern, besonders bei Verwaltungsstellen, die Kreiskassen. Diese Kassen haben neben den Zuflüssen, welche aus anderen Kassen an sie gelangen, auch eine Reihe eigener Einnahmen.

Bei jeder Kreiskasse sind, abgesehen von sonstigem Personale, ein Kreiskassier und ein Controleur aufgestellt, welche unter gemeinschaftlicher Haftung und Sperre die Kasse führen.

Die Gelder der Haupt- und Kreiskassen, welche nicht zur Bestreitung der dorthin gewiesenen Ausgaben nothwendig sind, fließen, soweit sie nicht zur Verzinsung und Tilgung der Staatsschulden bestimmt sind, in die Centralstaatskasse. Diese ist dem Staatsministerium der Finanzen unmittelbar untergeordnet. Vorstand ist der Centralstaatskassier, dem ein mithaftender Controleur zur Seite steht. Nebstdem hat diese Kasse ein selbständiges Zahlamt mit einem Zahlmeister an der Spitze. Die Centralstaatskasse hat einige wenige selbständige Einnahmen, dagegen selbständige Ausgaben in erheblichem Umfange. Ihr obliegt ferner die Verwaltung der besonderen, im Budget nicht enthaltenen Staatsfonds [2] und ein ausgedehntes Abrechnungsgeschäft, worunter auch die Abrechnung mit der Reichs-Hauptkasse [3].

Die Verwaltungsvorschriften über das Kassenwesen beziehen sich auf folgende Punkte:

1. Sicherheit und Ordnung der Kasse und der Kassenpapiere. Wo zwei Kassenbeamte (Kassier und Controleur) aufgestellt sind, hat gemeinschaftliche Kassensperre einzutreten. Die Kasse muß vom Kassenbeamten monatlich wenigstens einmal beim Bücherabschlusse gestürzt werden. Die Kassen unterliegen zeitweise unvermutheten Untersuchungen durch Commissäre auf Anordnung der vorgesetzten Stellen und Behörden [4].

2. Die Buchführung. Bei jeder Kasse sind ordnungsmäßige Kasse- oder Tagebücher zu führen, die zur Rechnungsprüfung mit vorzulegen sind. Ferner sind Hauptbücher (Manuale) zu führen, welche den Entwurf der Jahresrechnung bilden und gleichfalls zur Prüfung einzusenden sind. Endlich sind die Kassebücher am letzten Tage jedes Monats gleichzeitig abzuschließen; nach geschehenem Kassensturze ist über das Ergebniß Anzeige an die vorgesetzte Stelle (Kassenanzeige) zu erstatten. Auf Grund der oben erwähnten Kassenanzeigen sind dem Finanzministerium vierteljährige Nachweisungen über

---

[1] Ein Eingehen auf die geschäftlichen Einzelheiten des Kassenwesens ist hier nicht beabsichtigt. Das Nähere über die einschlägigen Bestimmungen findet sich bei J. Hock a. a. O. I S. 94 ff., 130 ff., 144 ff., 167 ff., 236 ff., 341 ff., 375 ff., IV S. 64 ff.

[2] J. Hock a. a. O. I S. 53 ff.

[3] Ueber die Beziehungen der Centralstaatskasse zur k. Bank in Nürnberg Verordn. vom 13. Dec. 1878 (G. u. V. Bl. S. 489) § 3.

[4] J. Hock a. a. O. I S. 236 ff. Ueber Vorkehrungen beim Ableben von Kassenbeamten ebenda S. 344 Anm. 25.

die rechnungsmäßigen Einnahmen und Ausgaben auf Rechnung der budgetmäßigen Centralfonds vorzulegen, wodurch das Finanzministerium Kenntniß über die Verwirklichung des Budgets erhalten soll.

3. Die Rechnungsbelege sind sorgfältig und geordnet aufzubewahren.

3. Hauptstück.

Die Staatsschulden.

§ 217. Geschichtliche Entwickelung des Staatsschuldenwesens [1].

In der geschichtlichen Einleitung dieses Werkes [2] wurde bereits erwähnt, welche Maßregeln im Jahre 1811 ergriffen worden waren, um Ordnung in das Schuldenwesen des Staates zu bringen. Dieses Ziel war bei Weitem noch nicht erreicht, als die Verfassungsurkunde [3] neue Bürgschaften dieser Ordnung schuf, indem sie den Ständen Mitwirkungsrechte hinsichtlich des Staatsschuldenwesens einräumte.

Von den beiden Centralstellen, welche durch die Verordnungen von 1811 geschaffen worden waren, der Staatsschuldentilgungscommission und der Staatsschuldenliquidationscommission, wurde letztere im Jahre 1819 [4] aufgehoben; erstere blieb fortbestehen. Daneben war im Jahre 1815 [5] eine besondere Schuldentilgungsanstalt des Untermainkreises errichtet worden [6], die zunächst aufrecht erhalten wurde [7]. Der Entwurf eines Gesetzes über das Staatsschuldenwesen, welcher bei der ersten Ständeversammlung zur Vorlage kam [8], wollte noch eine weitere Schuldentilgungsanstalt für den Rheinkreis hinzufügen. Die Pfalz war nemlich bei ihrer Trennung von Frankreich frei von Staatsschulden an Bayern gelangt. Der genannte Gesetzentwurf aber wollte als Ausgleichung dafür, daß die Mautanstalt in der Pfalz nicht eingeführt war, diesem Kreise einen ausgeschiedenen Theil der Staatsschuld überbürden. Die Ausmittelung eines Fonds für die pfälzische Schuldentilgungsanstalt sollte dem Landrathe des Rheinkreises aufgegeben werden [9]. Der Landtag ging auf diese Vorschläge nicht ein.

Die „Verordnung" [10] vom 22. Juli 1819, das Staatsschuldenwesen des Reiches betreffend [11], sprach zwar den Grundsatz aus, daß „die gesammte Staatsschuld des Königreichs" „auf allen Kreisen desselben gleich hafte", überwies jedoch die Verzinsung und Tilgung der bestehenden Staatsschuld [12]

---

[1] J. Rudhart, über den Zustand des Kgrs. Bayern nach amtlichen Quellen, Erlangen 1827, III S. 1 ff.; J. Ritter v. Mussinan, geschichtliche Uebersicht u. Darstellung des bayer. Staatsschuldenwesens, München 1831; Fr. Maier, geschichtliche Darstellung des Staatsschuldenwesens des Kgrs. Bayern ꝛc., Erlangen 1839; K. Stokar v. Neuforn, die Staatsschulden des Kgrs. Bayern, Bamberg 1858.

[2] § 40 Anm. 10 ff.

[3] Tit. VII §§ 11—16, Beil. X Tit. II §§ 38, 39. Vgl. auch Tit. III § 7 u. R. Bl. 1818 S. 1215, 1819 S. 655.

[4] Verordn. vom 11. Dec. 1819 (R. Bl. S. 1082). Die Vollendung der noch übrigen Geschäfte wurde der Schuldentilgungsanstalt übertragen.

[5] Verordn. vom 16. Aug. 1815 (R. Bl. S. 228). Vgl. auch R. Bl. 1817 S. 99, 1818 S. 501; dann Art. V des Ges. vom 1. Juni 1822 (G. Bl. S. 144).

[6] Für die Schulden des ehem. Großh. Würzburg, des ehem. Fürstenth. Aschaffenburg, der fuldaischen u. vordem hess. Landestheile. Vgl. darüber auch Verh. der K. d. Abg. 1819 Prot. Bd. II S. 413 ff., 430 f.

[7] Die Ursache dieser Sonderstellung war, daß die gen. unterfränk. Gebiete sich bezüglich des Schuldenwesens in weit günstigerer Lage befanden, als die älteren Landestheile. Vgl. darüber Fr. Maier a. a. O. S. 34 ff. Verh. d. K. d. Abg. 1819 Prot. Bd. XI S. 188 ff., XII S. 651.

[8] Vgl. über die damaligen Verh. u. deren Ergebnisse Fr. Maier a. a. O. S. 43 ff.

[9] Vgl. Verh. d. K. d. Abg. 1819, Prot. Bd. II S. 417 f., 433 f. (Art. II c u. V des Entwurfes).

[10] Vgl. oben § 202 Anm. 15.

[11] G. Bl. S. 243. Dazu Landtagsabsch. vom gl. T. (G. Bl. S. 31) Abschn. I, C III. Ueber die Kammerverh. s. Repert. 1819 S. 708 ff.; Vortrag des Finanzministers u. Gesetzentw. Verh. d. K. d. Abg. 1819 Prot. Bd. II S. 409 ff., 433 ff. Eine besondere „Verordnung", die Schulden der ehemaligen Reichsstadt Nürnberg betr., vom 22. Juli 1819 s. G. Bl. S. 257. Wegen der übernommenen Schulden der ehem. Reichsstädte u. der Mediatisirten s. Ges. vom 1. Juni 1822 (G. Bl. S. 141) Art. I, II u. hierüber Fr. Maier a. a. O. S. 65 f.

[12] Ueber diese: Verordn. Art. I, II; vgl. § 1 der Ges. vom 11. Sept. 1825 (G. Bl. S. 191) u. 28. Dec. 1831 (G. Bl. S. 217). Vgl. Fr. Maier a. a. O. S. 69 ff., 113 ff.

für die älteren sechs Kreise „der im Jahre 1811 angeordneten Hauptschuldentilgungsanstalt“[13], für den Untermainkreis der Tilgungsanstalt in Würzburg[14]. „In Ansehung des Rheinkreises“ wurde bestimmt, daß „in Bezug auf dessen Antheil an neuen Staatsschulden“ in der Folge das Nöthige angeordnet werden solle[15]. Artikel VI sagte sodann: „Alle ferner für die Zukunft zur Bestreitung außerordentlicher allgemeiner Staatsbedürfnisse verfassungsmäßig aufzunehmenden Schulden werden a. auf die Hauptschuldentilgungsanstalt, b. auf die Schuldentilgungsanstalt des Untermainkreises, c. auf den Rheinkreis nach dem allgemeinen Grundsatze der gleichen Haftung verhältnißmäßig vertheilt und in den treffenden Antheilen überwiesen werden.“

Durch weitere Anordnungen des Gesetzes wurde die Ausstattung des Hauptschuldentilgungsfonds vermehrt[16], ferner die Ausscheidung der Mittel für die Zinszahlung und für die eigentliche Schuldentilgung[17] verfügt[18].

Das Gesetz über das Staatsschuldenwesen vom 11. September 1825[19] bestimmte in Ergänzung des Gesetzes von 1819: „Der Antheil, welchen der Untermain- und Rheinkreis gemäß des Artikels VI der Verordnung vom 22. Juli 1819 an den zur Bestreitung außerordentlicher allgemeiner Staatsbedürfnisse verfassungsmäßig aufgenommenen Schulden zu übernehmen haben, wird nach dem Verhältniß eines Durchschnitts aus den drei Größen der Einwohnerzahl, der directen Abgaben und der gesammten Staatseinkünfte aus jedem dieser Kreise festgesetzt.“[20]

Außerdem erfolgte eine Vermehrung der Mittel der Hauptschuldentilgungsanstalt[21] und eine neuerliche Bestimmung darüber, was zunächst zur Verzinsung und was zur Tilgung der Schulden zu verwenden sei[22].

Nicht in diesen Zusammenhang gehört die Anordnung des nemlichen Gesetzes[23], daß eine Pensionsamortisationskasse bei der Schuldentilgungscommission zu errichten sei. Es genügt, zu bemerken, daß diese Kasse im Jahre 1876 wieder aufgehoben wurde[24].

Eine neue Regelung des Staatsschuldenwesens brachte das Gesetz vom 28. December 1831[25]. Insbesondere ist zu erwähnen, daß, entsprechend dem Wunsche des Landrathes für den Untermainkreis, die dortige Schuldentilgungsanstalt aufgelöst und mit der Hauptanstalt vereinigt wurde[26]. Dem Grundsatze der Verordnung von 1819, daß die Staatsschuld auf allen Kreisen des Königreichs gleich hafte, war damit Rechnung getragen[27].

Neben der „allgemeinen Staatsschuld“[28] entstand, als der Bau von Staatseisenbahnen in An-

---

[13] Ueber die „Verbindlichkeiten“, die derselben überwiesen wurden, Ges. Art. IV.

[14] Ueber deren Verbindlichkeiten Ges. Art. V; vgl. auch Art. XIV. S. ferner Ges. vom 1. Juni 1822 (G. Bl. S. 141) Art. V u. vom 11. Sept. 1825 (G. Bl. S. 191) § 2.

[15] Ges. Art. III.

[16] Ges. Art. VII (vgl. auch Art. X) Malzaufschlag in den sechs älteren Kreisen, gegebenen Falls ein ergänzender Zuschuß aus der Centralstaatskasse; jährlicher Zuschuß aus den Zollgefällen; die Stempelgefälle der Siegelämter; Ertrag des „in den älteren sechs Kreisen noch drei Jahre lang, von 1819/20 angefangen, zu erhebenden Familienschutzgeldes“. Vgl. über letzteres oben § 43 Anm. 20.

[17] Außerdem des Fonds für die Pensionen des Säcularisirungs- u. Mediatisirungsetats (Art. IV Abs. II Ziff. 2 des Ges.).

[18] Ges. Art. VIII.

[19] G. Bl. S. 191.

[20] Angef. Ges. § 3 Abs. II.

[21] Angef. Ges. § 4. Mehrbetrag der Stempelgefälle nach Ges. vom gl. T., Beitrag aus den Lottogefällen, ärarialischer Antheil an der Bank zu Nürnberg, jährlicher Zuschuß aus der Centralstaatskasse (708 000 fl.).

[22] Angef. Ges. § 5. Vgl. Fr. Maier a. a. O. S. 80 ff.

[23] §§ 6 ff. Pözl, Lehrb. d. bayer. Verw. Rechtes S. 621 ff.

[24] Finanzges. vom 29. Juli 1876 (G. u. V. Bl. S. 529) § 20.

[25] G. Bl. 1831/32 S. 217.

[26] Angef. Ges. § 2. Vgl. damit Finanzges. vom gl. T. (G. Bl. S. 121) Tit. II.

[27] Ueber eine Festungsbaudotationskasse Ges. vom 1. Juli 1834 (G. Bl. S. 61). Erwähnenswerth ist auch die Meinungsverschiedenheit, welche zwischen Regierung und Ständen über die Verzinslichkeit der der St. Sch. T. A. überwiesenen Defensionsgelder (aus der französ. Kriegsentschädigung) entstand. Vgl. Landtagsabsch. vom 17. Nov. 1837 (G. Bl. S. 5) Abschn. II B Ziff. 1 u. vom 15. April 1850 (G. Bl. S. 5) Abschn. II B. Dazu die Kammerverh. Repert. 1837 S. 127, 1840 S. 45. S. auch unten § 397 Anm. 36.

[28] Auf den Bestand der allg. Staatsschuld (vgl. hieher Pözl, Lehrb. des bayer. Verw. Rechts S. 614 ff.) beziehen sich folgende Ges., von denen die bemerkenswerthen in der folgenden Darstellung besonders erwähnt sind. Weggelassen sind die Ges. über Ausgabe von Kassenanweisungen und Verstärkung der Betriebsfonds. Die Zahlen in Klammern bedeuten die Seiten des G. Bl., bzw. G. u. V. Bl. Ges. vom 30. XI. 47 (9), 12. V. 48 (29), 23. X. 49 (33), 22. V. 50 und Fin. Ges. 25. VII. 50 § 16 f (153, 473), 31. III. 52 und Fin. Ges. 23. V. 52 (169, 221), 15. I. 54 (9), 22. II. und 16. III. 55 (33, 73), 24.

griff genommen wurde, eine besondere Eisenbahnschuld. Das Gesetz vom 25. August 1843[29] verfügte die Errichtung einer Eisenbahnbaudotationskasse zur Besorgung aller auf die Verzinsung und Rückzahlung sämmtlicher Eisenbahnanlehen bezüglichen Geschäfte. Die fragliche Kasse wurde bei der Staatsschuldentilgungshauptkasse gebildet[30].

Als dritte Schuldgattung entstand zu Folge des Gesetzes vom 4. Juni 1848 über die Ablösung der Grundlasten[31] die Grundrentenablösungsschuld. Artikel 36[32] des angeführten Gesetzes bestimmte: „Es wird eine eigene Ablösungskasse bei der Staatsschuldentilgungsanstalt errichtet, welche unter Mitaufsicht ständischer Commissäre das ganze Ablösungsgeschäft nach den im gegenwärtigen Gesetze enthaltenen Bestimmungen, jedoch gänzlich getrennt von der Verwaltung der Staatsschuld und ihrer Fonds, zu besorgen hat“[33].

Abermalige Bestimmungen über die Deckung der Staatsschulden trafen ein Staatsschuldengesetz vom 25. Juli 1850[34], dann das Finanzgesetz vom 28. Mai 1852[35]. Von da ab[36] finden sich die betreffenden Anordnungen stets in den Finanzgesetzen[37].

Durch Gesetz vom 24. Juni 1866[38] wurde die Staatsregierung ermächtigt, bis zum Schlusse des laufenden Etatsjahres 1865/66 behufs Verwirklichung gesetzlich bewilligter Anlehen „mit Gesetzeskraft im Verordnungswege auch noch andere Finanzoperationen vorzunehmen, welche eine gesetzliche Feststellung erfordern würden“. Als solche Operationen wurden bezeichnet: Lombardanleihen mit Hinterlegung von Werthpapieren, verzinsliche Anleihen mit verloosbaren Prämien, verzinsliche Kassenanweisungen, unverzinsliche Kassenanweisungen, „welche im Verkehre als gesetzliche Zahlungsmittel anzunehmen sind“.

Erwähnenswerth ist ferner, daß das Gesetz vom 4. September 1866, die Deckung der an die Krone Preußen zu leistenden Kriegsentschädigung betreffend[39], die Ermächtigung enthielt, wenn der Bedarf im Wege freiwilliger Anlehen nicht zu beschaffen sein sollte, die Anlehenssumme ganz oder theilweise „im Wege eines fünfprocentigen Steueranlehens al pari“ zu beschaffen. Das „Anlehen“ sollte alsdann auf die Steuerpflichtigen nach Verhältniß ihrer Schuldigkeit an directen Steuern und Steuer-

---

VI. 66 (1), 29. IV. 69 (849), 21. VII. 70 und Fin. Ges. 18. II. 71 § 23 (57, 317), 15. IV. 75 (356), 29. VII. 76 (557), 10. III. 78 (107), 10. III. 79 (165), 28. II. 80 (100, 102), 14. VIII. 80 (544), 11. III 82 (103), 30. IV. 83 (313), Fin. Ges. 29. V. 86 § 19 (205), 29. V. 86 (236), Fin. Ges. 27. III. 88 (195) § 5.

[29] Den Bau einer Eisenbahn von der Reichsgrenze bei Hof bis Lindau betr. (G. Bl. S. 89) Art. V. Dazu M. E. vom 15. Oct. 1844 (Döllinger XXXI S. 264, Weber III S. 417 Anm. 3).

[30] Auf den Bestand der Eisenbahnschuld (vgl. hieher Pözl a. a. O. S. 453 Anm. 2, 617 ff.) beziehen sich folgende Ges. (die Ges. über Zinsengewährschaft s. unten § 218 Anm. 12): Ges. vom 23. V. u. 6. VI. 46 (57, 61, 66, 73, 181), 30. XI. 47 (9, dazu Repert. über die Landtagsverh. S. 13—29), 30. VI. 50 (193), 4. V. u. 26. XII. 51 (1, 5, 49, 57), 7. V. 52 (181), 15. I. 54 (17), 19. III. u. 1. VII. 56, dann Fin. Ges. vom 1. VII. 56 § 5 Ziff. 4 (25, 331, 375, 411), Landt. Absch. vom 26. III. 59 Abschn. III C (1), Ges. vom 23. IX. u. 10. XI. 61 (25, 309), 5. X. 63 u. 10. VII. 65 (29, 161), 28. IV. u. 29. X. 67, 16. IV. u. 16. V. 68, 29. IV. 69 (73, 81, 349, 529, 1129, 1149), 10. VII. 70, 18. II. 71 (41, 45, 49, 353, 357), 28. IV. 72 (409, 413, 417), 27. I., 7. II. u. 27. VII. 74 (46, 75, 431, 433, 435), 15. IV. 75 (365), 29. VII. 76 (562), 14. II. u. 8. VIII. 78 (77, 393), 3. VIII. 79 (735), 1. II. 80 (21), 11. V. 81 (409), 28. IV. 82 (256), 4. III. u. 21. IV. 84 (91, 149), 13. I., 10. IV., 2. V. u. 29. V. 86 (15, 155, 189, 269), 8. XI. 87 (651), 10. II., 26. u. 30. IV. 88 (121, 320, 387), 8. XII. 89 (583), 5. V. 90 (231), 29. XII. 91, 29. V. 92 (1, 2, 137, 140), Fin. Ges. vom 26. V. 92 u. 11. VI. 94 § 15, 8. III. u. 11. VI. 94 (119, 275, 278). S. auch die Ges. vom 5. VI. u. 11. VI. 94 (273, 276).

[31] G. Bl. S. 97.

[32] Vgl. dazu Döllinger XXII S. 360, Weber III S. 705 Anm. 24.

[33] Zu erwähnen ist auch das Ges. vom 4. Juni 1848 (G. Bl. S. 177) wegen Rückzahlung der bei der Staatsschuldentilgungsanstalt anliegenden Sparkassecapitalien (vgl. Verordn. vom 26. Febr. 1823, R. Bl. S. 323) u. dazu Finanzges. vom 1. Juli 1856 (G. Bl. 1855/56) § 5 Ziff. 1b Abs. III.

[34] G. Bl. 1849/50 S. 417.

[35] G. Bl. 1851/52 S. 221. Tit. II § 5 scheidet die „alte“ u. „neue“ Schuld. Vgl. Stokar v. Neuforn, die Staatsschulden des Kgrs. Bayern S. 17 ff., 39 ff., 64 ff.

[36] Auch für die 4. u. 5. Finanzperiode (1837—1849) waren keine besonderen Staatsschuldenges. ergangen. Die Bestimmungen finden sich im Finanzges. vom 17. Nov. 1837 § 5 u. im Landtagsabsch. vom 25. Aug. 1843 Abschn. II § 4.

[37] Finanzges. vom 1. Juli 1856 (G. Bl. 1855/56) § 5, 10. Nov. 1861 (G. Bl. 1861/62 S. 89) § 7, 16. Mai 1868 (G. Bl. 1866/69 S. 421) § 11, 18. April 1871 (G. Bl. 1870/71 S. 317) § 9, 28. April 1872 (G. Bl. 1871/72 S. 365) § 6, 27. Juli 1874 (G. u. V. Bl. S. 403) § 7, 29. Juli 1876 (G. u. V. Bl. S. 529) § 8, 10. März 1878 (G. u. V. Bl. S. 111) § 6 u. § 5 der folgenden Finanzges.

[38] G. Bl. 1866/69 S. 5.

[39] G. Bl. 1866/69 S. 41. Ein Vorbild bot das Zwangsanlehen nach der Verordn. vom 14. Febr. 1813 (R. Bl. S. 209).

beischlägen umgelegt werden, den Gemeinden aber gestattet sein, den Anlehensbetrag für die Gesammtheit der ihnen angehörigen Steuerpflichtigen zu entrichten.

Ein weiteres Gesetz vom 4. September 1866 [40] ermächtigte den Finanzminister, unter Einziehung der mit Gesetz vom 24. Juni gleichen Jahres ertheilten Ermächtigung, im Laufe der 8. Finanzperiode bis zu 18 Millionen fl. unverzinsliche Kassenanweisungen auszugeben. Die Kassenanweisungen sollten als gesetzliches Zahlungsmittel gelten, in Silber einlösbar sein und ihre Ausgabe durch die Staatsschuldentilgungscommission „unter Controle der Schuldentilgungscommissäre der Kammern des Landtags“ erfolgen [41].

Eine königliche Verordnung vom 14. October 1867 [42] bewirkte eine Vereinfachung in der Geschäftsführung der Schuldentilgungsanstalt. Als äußere Organe der Staatsschuldentilgungscommission hatten Specialkassen bestanden [43]. Drei von diesen wurden beseitigt, die drei anderen vorerst belassen [44], um später zu Folge der Verordnung vom 7. Mai 1880 gleichfalls zu verschwinden [45]. Die Verordnung von 1867 verfügte sodann weiter [46] die Zutheilung aller Gattungen der alten und neuen „eigentlichen“ Staatsschuld an die Staatsschuldentilgungshauptkasse und der sämmtlichen Eisenbahnanlehen an eine „Eisenbahnbaudotationshauptkasse“ [47]. Hinsichtlich der Grundrentenablösungskasse blieb es beim Alten [48].

Ein Gesetz vom 19. Februar 1879 [49] ermächtigte den Finanzminister, zur zeitweisen Verstärkung des Betriebsfonds der Centralstaatskasse eine Anleihe aufzunehmen und Schatzanweisungen, auf längstens sechs Monate lautend, auszugeben [50]. Diese Ermächtigung wurde seither durch die Finanzgesetze erneuert [51].

Durch das Gesetz vom 21. April 1884, die Landesculturrentenanstalt betreffend [52], wurde eine vierte Gattung von Staatsschulden, die Landesculturrentenschuld, ins Leben gerufen und deren Verwaltung gleichfalls der Staatsschuldentilgungsanstalt, und zwar der Grundrentenablösungskasse, überwiesen.

Die Schulden des Deutschen Reiches sind, da das Reich selbständiges Privatrechtssubject ist, privatrechtlich keine Schulden Bayerns. Das Reich kann [53] „in Fällen eines außerordentlichen Bedürfnisses auf Grund eines Reichsgesetzes“ Anleihen aufnehmen und eine Gewährleistung zu seinen Lasten übernehmen. In diesen Fällen haftet privatrechtlich nur das Reich als solches. Staatsrechtlich aber sind die Reichsschulden Lasten der Bundesstaaten insoferne, als letztere bei Unzulänglichkeit der „gemeinschaftlichen Einnahmen“ durch Matricularbeiträge für die Verzinsung und Tilgung der Reichsschulden als für „gemeinschaftliche Ausgaben“ aufzukommen haben [54].

§ 218. Das geltende Staatsschuldenrecht.

Gegenstand der folgenden Darstellung sind nur die staatsrechtlichen Grundsätze über die Eingehung von Staatsschulden und die Verwaltung des Staatsschuldenwesens. Die Bestimmungen des bürgerlichen Rechtes bleiben außer Betracht [1]. Jene staatsrechtlichen Grundsätze aber erstrecken sich nur auf die Finanzschulden.

---

[40] Die Emission unverzinslicher Kassenanweisungen betr. (G. Bl. 1866/69 S. 45). Vgl. auch Ges. vom 21. Juli 1870 u. 14. Jan. 1871. (G. Bl. 1870/71 S. 57, 137) Art. 4.

[41] Diese Anweisungen wurden später eingezogen. Vgl. R. Münzges. vom 9. Juli 1873 Art. 18, Ges. vom 7. Febr. 1874 (G. u. V. Bl. S. 77) Art. 2, Finanzges. vom 29. Juli 1876 (G. u. V. Bl. S. 529) § 19.

[42] Die Centralisirung des Buchhaltungsdienstes der k. Staatsschuldentilgungsanstalt betr. (R. Bl. S. 1081, vgl. ebenda S. 1135; Weber VII S. 102).

[43] Verordn. vom 22. Nov. 1853 (R. Bl. S. 1657).

[44] Verordn. von 1867 §§ 5, 6.

[45] G. u. V. Bl. 1880 S. 321; 1881 S. 407, 1286.

[46] §§ 2, 3.

[47] Vereinigung der Ostbahnhauptkasse G. u. V. Bl. 1876 S. 384.

[48] Vgl. übrigens nunmehr Bek. vom 9. April 1884 (Weber XVI S. 482).

[49] G. u. V. Bl. S. 31.

[50] § 2. Abs. II fügte bei: „Die zur Verzinsung u. Einlösung der Schatzanweisungen erforderlichen Beträge müssen der k. Centralschuldentilgungshauptkasse aus den bereitesten Staatseinkünften zur Verfallzeit zur Verfügung gestellt werden.“

[51] § 2 des Fin. Ges. vom 25. Febr. 1880 (G. u. V. Bl. S. 77) u. der folgenden Finanzges.

[52] Art. 1. G. u. V. Bl. S. 113. Fin. Ges. vom 11. Juni 1894 (G. u. V. Bl. S. 279) § 19.

[53] Reichsverf. Art. 73.

[54] Reichsverf. Art. 70. Vgl. über das Reichsschuldenwesen P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, 3. Aufl., II S. 834 ff.

[1] Vgl. hierüber J. Hock, Handbuch der ges. Finanzverw. im Kgr. Bayern III S. 277 ff.

Staatsschulden sind stets Schulden des Fiscus, der für den ganzen Staat ein einheitlicher ist. Die Frage, ob bestehende Staatsschulden auch auf neuerworbenen Landestheilen haften, hat demnach keine Bedeutung für das Verhältniß zwischen Gläubiger und Schuldner. Sie bezieht sich nur auf die Aufbringung der Mittel für Verzinsung und Tilgung der Schulden durch den Staat, und nach dieser Richtung ist sie für den Staat keine Frage des Rechtes, sondern der Gesetzgebungspolitik [2]. Sie ist durch die „Verordnung" über das Staatsschuldenwesen vom 22. Juli 1819 [3] grundsätzlich dahin beantwortet, daß die gesammte Staatsschuld des Königreichs „auf allen Kreisen desselben gleich haftet".

An sich stehen für die Eingehung von Staatsschulden alle Formen zur Verfügung, welche das bürgerliche Recht darbietet. Es finden indeß in dieser Hinsicht reichsrechtliche Beschränkungen statt. Nach Artikel 4 Ziffer 3 der Reichsverfassung erstreckt sich die Zuständigkeit des Reiches auf Feststellung der Grundsätze über die Ausgabe von gedecktem und ungedecktem Papiergeld. Geld im rechtlichen Sinne ist ein durch Rechtssatz zum allgemeinen Zahlungsmittel erklärtes Werthzeichen, gleichviel, aus welchem Stoffe es besteht. Die Ausgabe von Geld durch den Staat kann die wirthschaftliche Wirkung des Schuldenmachens haben; aber rechtlich ist sie kein Schuldenmachen. Jedoch zeigen die Beiworte, welche dem Ausdrucke Papiergeld hinzugefügt sind, daß die Reichsverfassung jenen Ausdruck im volkswirthschaftlichen Sinne versteht, wonach er auch die Geldersatzmittel umfaßt, d. h. Schuldscheine auf Inhaber, die auf eine bestimmte unverzinsliche Geldsumme lauten und auf Vorzeigen zahlbar sind. Durch Reichsgesetz vom 30. April 1874 [4] ist nun ausgesprochen, daß die Bundesstaaten Papiergeld nur kraft reichsgesetzlicher Ermächtigung ausgeben dürfen. Diese Bestimmung trifft nach dem Dargelegten nicht nur die Ausgabe eigentlichen Papiergeldes, sondern auch die Schuldeingehung mittels Ausgabe der eben beschriebenen Geldersatzmittel ohne Annahmezwang. Die bloße Ermächtigung, Papiergeld auszugeben, welche das Reich einem Bundesstaate ertheilt hat, greift selbstverständlich der Frage nicht vor, ob die Regierung dieses Staates nach Landesrecht der Mitwirkung des Landtages bedarf, um die Ermächtigung benützen zu können.

Eine weitere reichsrechtliche Beschränkung bezieht sich auf die Ausgabe von „Inhaberpapieren mit Prämien". Dies sind Schuldverschreibungen auf den Inhaber, in welchen allen Gläubigern oder einem Theile derselben außer der verschriebenen Geldsumme ein Geldgewinn dergestalt zugesichert wird, daß die gewinnenden Schuldverschreibungen und die hierauf treffenden Gewinnbeträge durch Ausloosung oder eine andere, auf den Zufall gestellte Art der Ermittelung bestimmt werden. Solche Schuldverschreibungen dürfen nur zum Zwecke einer Anleihe eines Bundesstaates oder des Reiches und nur „auf Grund eines Reichsgesetzes" ausgegeben werden [5]. Die Bedeutung der reichsgesetzlichen Ermächtigung ist hier dieselbe wie im vorigen Falle.

Die Verfassungsurkunde räumt dem Landtage einen sehr erheblichen Einfluß auf dem Gebiete des Staatsschuldenwesens ein. An der Spitze der einschlägigen Verfassungsbestimmungen steht der Satz: „Die gesammte Staatsschuld wird unter die Gewähr-

---

[2] In dieser Hinsicht traten höchst verworrene Ansichten bei den Kammerverh. zu Tage, welche anläßlich der Berathung des Staatsschuldengeś. von 1819 darüber stattfanden, ob die Pfalz für die alten Staatsschulden des diesś. Bayerns hafte. Vgl. oben § 217 Anm. 8.

[3] Art. I.

[4] Die Ausgabe von Reichskassenscheinen betr. (R. G. Bl. S. 40) § 8.

[5] R. Ges., die Inhaberpapiere mit Prämien betr., vom 8. Juni 1871 (R. G. Bl. S. 210) § 1.

leistung der Stände gestellt.“ [6] Einen rechtlichen Inhalt dieses Satzes zu ermitteln, ist nicht ganz leicht. Gewährleistung im bürgerlichrechtlichen Sinne kann nicht gemeint sein; denn der Landtag ist kein Subject des bürgerlichen Rechtes [7]. Soferne man aber Gewähr hier ähnlich versteht, wie in der Ueberschrift des X. Titels der Verfassungsurkunde, dann liegt die Gewähr nicht in jenem allgemeinen Satze, sondern in den besonderen Bestimmungen, durch welche die Befugnisse des Landtages in Ansehung der Staatsschulden festgesetzt sind. Hienach wäre also jener Satz, so bedeutungsvoll er klingt, im Grunde genommen überflüssig. Indessen läßt sich für denselben ein gewisser rechtlicher Gehalt immerhin retten. Es ist damit der Gedanke ausgedrückt, daß der Landtag den Rechtsbestand der Staatsschulden, sowohl jener, die bis zum Erlasse der Verfassungsurkunde eingegangen waren, wie jener, die in der Folge verfassungsmäßig eingegangen wurden oder werden, anzuerkennen und zur Grundlage seiner Beschlüsse zu nehmen hat. Allerdings ist das eigentlich selbstverständlich. Immerhin aber mochte es, wenigstens was die ältere Staatsschuld anlangt, nicht unzweckmäßig sein, die staatsrechtliche Verpflichtung des Landtags zu ihrer Anerkennung zu betonen. Dies ist denn auch mit noch mehr Deutlichkeit durch die „Verordnung“ vom 22. Juli 1819 [8] geschehen, in welcher überdies die „verfassungsmäßige Gewährleistung“ der Stände nicht blos auf die bestehende Staatsschuld, sondern auch auf die „zur Verzinsung und Tilgung derselben bestimmte Dotation“ erstreckt wurde.

Die Verfassungsurkunde [9] sagt ferner: „Zu jeder neuen Staatsschuld, wodurch die zur Zeit“, d. h. jeweils [10], „bestehende Schuldenmasse im Capitalsbetrage oder der jährlichen Verzinsung vergrößert wird, ist die Zustimmung der Stände des Reiches [11] erforderlich.“ Hienach ist also die Zustimmung des Landtages zur Eingehung solcher Schulden nicht nothwendig, aus welchen der Staatskasse lediglich eine Entlastung an Hauptgeld oder Zinsen oder beiden erwächst; ferner nicht zur Eingehung solcher Schulden, welche den Schuldenstand des Staates nach den beiden genannten Richtungen unverändert lassen. Dagegen ist die Zustimmung des Landtages zu erholen, wenn die aufzunehmende

---

[6] Tit. VII § 11 Abs. I. Der Satz wurde in der Sitzung der Ministerialconferenz vom 18. April 1818 eingefügt. „Der öffentliche Credit u. das Zutrauen des In- u. Auslandes auf die bayer. Staatspapiere schien dieses zu fordern.“

[7] Stokar v. Neuforn, die Staatsschulden des Kgrs. Bayern, S. 4, sagt: „Eventuell aber liegt in dieser Gewährleistung die Haftung des ganzen Landes . . ., sonach die Haftung mit dem ganzen Staatsvermögen und allen Staatseinnahmen.“ Dabei läßt sich rechtswissenschaftlich nichts denken.

[8] Art. I, II.

[9] Tit. VII § 11 Abs. II. Die k. Entschl. vom 17. Sept. 1814 Ziff. 12 erklärte unter f die Zustimmung der Kammern für nothwendig zur „Contrahirung einer jeden neuen Staatsschuld mit Bezug auf die Schuldenpragmatik (vom 20. Oct. 1804) und die unterm 20. Aug. 1811 erlassene Verordnung“. Vgl. über erstere oben § 42 Anm. 5, über letztere § 40 Anm. 10. Der Verf. Entw. von 1814/15 zählte hienach unter die Gegenstände, welche der König an die Stände bringen werde, in Tit. VII § 3 Ziff. 7: „Die Aufnahme einer jeden neuen Staatsschuld, wodurch die zur Zeit bestehende Schuldenmasse im Capitalsbetrage und der jährlichen Verzinsung vergrößert wird.“ In § 6 wurden sodann, „damit auch Jedermann Kenntniß erhalte, welche wesentliche Erforderniße zur Giltigkeit einer neuen Staatsschuld gehören“, „aus der früheren Schuldenpragmatik vom 20. Oct. 1804 die für die Zukunft noch geltenden Normen zusammengefaßt“. Die erstere Stelle ist das Vorbild der oben erwähnten Bestimmung der Verf. Urk. In der Sitzung der Ministerialconferenz vom 18. April 1818 wurde auf Lerchenfeld's Antrag beschlossen, a. a. O. statt „und“ „oder“ zu setzen, „um zu verhindern, daß nicht Capitalien zu 8 % aufgenommen und damit Staatsschulden zu 5 % heimbezahlt würden“.

[10] Dieser Sinn der Worte „zur Zeit“ ist zweifellos. Vgl. W. J. Behr, Andeutung in Beziehung auf die finanziellen Momente der neuen Verf. des baier. Staates, Würzburg 1818, S. 53 f., ferner die Erörterungen in der Schrift: Ueber Werth, Geist u. Praxis der bayer. Verf. Urk., 2. Heft, München 1831, S. 49 ff. Verh. d. K. d. Abg. 1819 Prot. Bd. XII S. 411 f., 643 f.

[11] Nur diese, nicht die Form des Gesetzes, welch letztere allerdings üblich, aber nicht nothwendig ist. Vgl. A. Dyroff, Annalen des Deutschen Reiches 1889 S. 885 f.

Schuld eine Mehrbelastung des Staates auch nur nach Einer Richtung bewirken wird, mag dieser Mehrbelastung auch eine Entlastung nach der anderen Richtung zur Seite stehen.

Als Staatsschuld im Sinne der Verfassungsurkunde ist jede Finanzschuld zu erachten[12], nicht blos jene, die in der Form des Darlehensvertrages eingegangen wird. Es ist daher insbesondere zweifellos, daß auch die Uebernahme einer Gewährschaft für eine fremde Schuld den verfassungsmäßigen Bestimmungen über die Eingehung von Staatsschulden unterliegt[13].

Nur auf Anleihen dagegen beziehen sich jene Ausnahmebestimmungen der Verfassung[14], die von „außerordentlichen Fällen" handeln, „wo drohende äußere Gefahren die Aufnahme von Capitalien dringend erfordern und die Einberufung der Stände durch äußere Verhältnisse unmöglich gemacht wird". In solchen Fällen sind die Commissäre des Landtags[15] bei der Staatsschuldentilgungscommission befugt, „zu diesen Anleihen im Namen der Stände vorläufig ihre Zustimmung zu ertheilen". Sobald jedoch die Einberufung des Landtages möglich wird, hat diese zu geschehen, und es ist den Kammern, wie die Verfassung sich ausdrückt, „die ganze Verhandlung über die Capitalsaufnahme vorzulegen, um in das Staatsschuldenverzeichniß eingetragen zu werden". Das ist nun allerdings weder sehr schön noch sehr deutlich gesagt. Gleichwohl läßt sich meines Erachtens mit Sicherheit ermitteln, was die Verfassung will. Jedenfalls nicht das, was Pözl meint. Pözl bemerkt:[16] „Die Commissäre vertreten in solchen Fällen ihre betreffende Kammer nicht in der Art, daß diese an ihre Erklärung gebunden wäre; die Kammern handeln vollkommen selbständig." Diese Ansicht entspricht weder dem Wortlaute der Verfassung, noch der Forderung einer vernünftigen Auslegung des Gesetzes. Es ist zweifellos, daß durch die Zustimmung der Landtagscommissäre die Staatsregierung zur Anlehensaufnahme ermächtigt wird. Das hienach aufgenommene Anlehen ist also rechtmäßig aufgenommen, und der Landtag kann daran nichts ungeschehen machen[17]. Es wäre auch wohl eine Thorheit ohne Gleichen, für Zeitläufte, wie die angeführte Verfassungsbestimmung sie voraussetzt, den ohnedies geminderten Credit des Staates noch obendrein von Rechts wegen weiter zu beeinträchtigen. Wenn die Genehmigung der Landtagscommissäre als eine vorläufige bezeichnet wird, so kann dies nur die Bedeutung haben, daß der Landtag jene Genehmigung zurückzuziehen befugt ist, soweit sie noch nicht benützt wurde. Da aber hienach Gegenstand der Beschlußfassung des Landtages die Zurücknahme, nicht die Gutheißung einer ertheilten Ermächtigung ist, so folgt, daß bei Nichtübereinstimmung beider Kammern die Zurücknahme der Genehmigung als abgelehnt, nicht etwa die Genehmigung als zurückgenommen erscheint.

Bei vorstehenden Erörterungen ist selbstverständlich vorausgesetzt, daß es sich

---

[12] Vgl. z. B. Ges. vom 24. Juni 1866 (G. Bl. 1866/69 S. 5), wo genannt werden: Lombardanleihen mit Hinterlegung von Werthpapieren, verzinsliche u. unverzinsliche Kassenanweisungen, Prämienanlehen; auch Ges. vom 21. Juli 1870 (G. Bl. 1870/71 S. 57) Art. 4.

[13] Pözl, Lehrb. des bayer. Verf. Rechtes S. 539 Anm. 1. Vgl. Ges. vom 25. Aug. 1843 (G. Bl. S. 85), 26. Dec. 1851 (G. Bl. S. 49, 57), 7. Mai 1852 (G. Bl. S. 173, 181), 19. März 1856 (G. Bl. 1855/56 S. 29, 37), 1. Juli 1856 (ebenda S. 331), 29. Oct. u. 10. Nov. 1861 (G. Bl. 1861/62 S. 45, 289), Landtagsabsch. vom 10. Juli 1865 (G. Bl. 1863/65 S. 105) § 28, Finanzges. vom 16. Mai 1868 (G. Bl. 1866/69 S. 421) § 21, Landtagsabsch. vom 29. April 1869 (G. Bl. 1866/69 S. 801) § 56, Ges. vom 29. April 1869 (ebenda S. 1137, 1141), 30. Juli 1870 u. 14. Jan. 1871 (G. Bl. 1870/71 S. 113, 145), 28. April 1872 (G. Bl. 1871/72 S. 361), 27. Juli 1874 (G. u. V. Bl. S. 437, 439), 29. Juli 1876 (G. u. V. Bl. S. 560), 1. Febr. 1880 (G. u. V. Bl. S. 23), 8. Nov. 1887 (G. u. V. Bl. S. 651), 26. April u. 9. Mai 1888 (G. u. V. Bl. S. 318, 443).

[14] Tit. VII § 15.

[15] Vgl. oben § 107 Anm. 29 f.

[16] Lehrb. des bayer. Verf. Rechts S. 540 Anm. 6.

[17] Pözl sagt a. a. O. im Texte, dem Landtage sei „die ganze Verhandlung über die Capitalsaufnahme *zum Zwecke der nachträglichen Genehmigung* vorzulegen". Allein die hervorgehobenen Worte sind ein Zusatz Pözl's. In Tit. VII § 15 Abs. II der Verf. Urk. stehen sie nicht.

um Fälle handelt, wo überhaupt die Vorbedingungen des Titels VII § 15 der Verfassungsurkunde denkbarer Weise als zutreffend erachtet werden können, wo also Regierung und Landtagscommissäre innerhalb der verfassungsmäßigen Schranken ihres Ermessens sich bewegt haben. Dagegen wird die Staatsregierung durch die Zustimmung der Landtagscommissäre dann nicht gedeckt, wenn die verfassungsmäßigen Vorbedingungen des Zustimmungsrechtes der letzteren objectiv fehlen, also ein Fall vorliegt, der überhaupt seiner Art nach gar nicht unter die angeführte Bestimmung der Verfassungsurkunde gestellt werden kann [18].

Die Verfassungsurkunde [19] sagt weiter: „Eine ... Vermehrung der Staatsschulden hat nur für jene dringenden und außerordentlichen Staatsbedürfnisse statt, welche weder durch die ordentlichen, noch durch außerordentliche Beiträge der Unterthanen ohne deren zu große Belastung bestritten werden können, und die zum wahren Nutzen des Landes [20] gereichen."

Es ist sofort klar, daß dieser Satz, trotzdem ihm das Gewand eines Verfassungsrechtssatzes umgelegt ist, doch wesentlich nur Gesichtspunkte der Finanzverwaltung aufstellt, von welchen sich Staatsregierung und Kammern leiten lassen sollen [21]. Ob ein Bedürfniß ein dringendes, ob es ein außerordentliches ist, ob ein Aufwand vom Staatsinteresse gefordert wird, ob die Steuerkraft der Unterthanen der Schonung bedarf — all das sind nicht Rechtsfragen, sondern Fragen des verwaltenden Ermessens, in deren Beantwortung Krone und Kammern von einander unabhängig sind. Die angeführte Verfassungsbestimmung hat überhaupt keine rechtliche Bedeutung für jene Fälle, wo Staatsregierung und Landtag über Eingehung einer Staatsschuld einig sind. Denn es gibt keinen Wächter, der die Wächter der Staatsinteressen bewacht [22].

Gleichwohl ist hinter jenem Verfassungssatze ein staatsrechtlicher Satz verborgen. Er hat Bedeutung für die gegenseitige Stellung der Factoren, deren Willenseinklang nöthig ist, damit eine Staatsschuld eingegangen werden darf. Dem Satze der Verfassung liegt der Gedanke zu Grunde, daß keiner der betheiligten Factoren eine rechtliche Verpflichtung hat, die Deckung eines Staatsbedürfnisses durch Schuldaufnahme gut zu heißen. Die Kammern sind der Regierung gegenüber in keinem Falle verbunden, die Bestreitung eines Staatsaufwandes mittels Schuldaufnahme, statt mittels Steuererhebung zu bewilligen. Ein unbeschränktes Recht der Steuerverweigerung haben sie nicht, wohl aber ein unbeschränktes Recht, die Ermächtigung zu einer Schuldaufnahme zu verweigern. Die Kammern haben ferner — und hierin ist der Hauptinhalt jener Verfassungsbestimmung zu erblicken [23] — in keinem Falle das Recht, die Regierung zu zwingen, statt der Bewilligung von Steuern die Ermächtigung zur Eingehung einer Staatsschuld anzunehmen.

---

[18] Vgl. Verh. d. K. d. Abg. 1837 Beil. Bd. I S. 335 (zum Landtagsabsch. vom 17. Nov. 1837 II B Ziff. 1).

[19] Tit. VII § 12.

[20] „Für dringende Landesbedürfnisse und zum wahren Nutzen Unserer Länder" heißt es in der Schuldenpragmatik von 1804.

[21] Dieser Sachverhalt tritt in der Darstellung Pözl's, Lehrb. des bayer. Verf. Rechts S. 538 ff., nicht hervor.

[22] In der Sitzung der Ministerialconferenz vom 18. April 1818 verneinte man die Frage, ob es nöthig sei, in der Verf. auf die Schuldenpragmatik vom 20. Oct. 1804 sich zu beziehen. Die Pragmatik habe „nur wegen Abgang der Stände in der Verf. ihr Entstehen gehabt und eine Sicherheit gegen zu große Schuldenanhäufungen darbieten sollen, welche nun in der nothwendigen Zustimmung der Stände zweckmäßiger hergestellt sei". Vgl. hieher auch die Erörterungen Verh. d. K. d. R. R. 1859/61 Prot. Bd. III S. 573 ff.

[23] In der bereits erwähnten Conferenzsitzung wurde hervorgehoben, daß „es von Wichtigkeit sei, den Ständen die Grenzen, wo sie ihre Bewilligung zu Aufnahme neuer Staatsschulden geben könnten, genau anzugeben, indem sonst dieselben sehr geneigt sein könnten, eine ihnen lästig scheinende Steuer zu verweigern und dagegen die Aufnahme neuer Staatsschulden zu bewilligen, wodurch sie die Lasten auf ihre Nachkommen hinüberwälzen".

Ist der Aufwand, um den es sich handelt, ein solcher, der auch unterbleiben kann, so muß er unterbleiben, wenn man sich über die Art der Deckung nicht einigt. Ist er ein solcher, der gemacht werden muß, so muß er durch Steuern gedeckt werden, wenn nicht alle verfassungsmäßigen Factoren dahin übereinstimmen, daß er mittels Schuldaufnahme zu decken sei.

Es mag im Anschlusse an diese Erörterungen noch einer Frage gedacht werden, die, wie man hoffen darf, eine thatsächliche Bedeutung nicht leicht erlangen wird. Ich meine die Frage, ob die verfassungsmäßige Zustimmung des Landtages oder seiner Commissäre zur Aufnahme einer Staatsschuld auch Voraussetzung der bürgerlichrechtlichen Verbindlichkeit der Schuld für die Staatskasse ist[24]. Dies wird zu bejahen sein. Denn in der Verfassung ist jene Zustimmung zu jeder neuen Staatsschuld, welche die Schuldenlast vergrößert, schlechthin als „erforderlich" erklärt, und die „Gewährleistung der Stände", d. h. ihre Pflicht, die nothwendigen Mittel zur Verzinsung und Tilgung zu bewilligen, kann sich nur auf solche neue Schulden erstrecken, denen sie zugestimmt haben, oder zu deren Eingehung die Staatsregierung für sich allein befugt war. Daß dem Erfordernisse der Zustimmung des Landtages zur Eingehung von Staatsschulden auch eine Bedeutung nach Außen zukömmt, beweist ferner die Vorschrift in Artikel XII des Staatsschuldengesetzes vom 22. Juli 1819: „Alle von nun an für neue Geldanlehen oder für derlei ältere Papiere auszustellende Obligationen sollen nebst der Unterschrift und Fertigung der (Staatsschuldentilgungs-)Commission auch mit der Unterschrift der ständischen Commissäre versehen werden." [25]

Der Einfluß des Landtages beschränkt sich nicht auf die Eingehung von Staatsschulden, sondern erstreckt sich auch auf deren Tilgung. Die Verfassungsurkunde[26] bestimmt: „Den Ständen wird der Schuldentilgungsplan vorgelegt, und ohne ihre Zustimmung kann an dem von ihnen angenommenen Plane keine Veränderung getroffen, noch ein zur Schuldentilgung bestimmtes Gefäll zu irgend einem andern Zwecke verwendet werden." [27]

An der Spitze der Verwaltung der Staatsschulden steht seit dem Jahre 1811 die Staatsschuldentilgungscommission, eine dem Staatsministerium der Finanzen untergeordnete[28] Centralstelle[29]. Derselben ist untergeben[30]:

---

[24] Die Schuldenpragmatik von 1804 erklärte die Schulden, die ihren Bestimmungen zuwider eingegangen werden würden, „als unkräftig und nichtig". Der Verf. Entw. von 1814/15 Tit. VII § 6 f schloß sich in dieser Beziehung großen Theils wörtlich an die Pragmatik an.

[25] Daher werden die Namen der gewählten Landtagscommissäre und ihrer Vertreter Seitens der Staatsschuldentilgungscommission im G. u. V. Bl. zur allg. Kenntniß gebracht.

[26] Tit. VII § 13.

[27] Die letzteren Worte („noch ... verwendet werden") wurden in der Sitzung der Ministerialconferenz vom 21. April 1818 auf Lerchenfeld's Antrag beigefügt. Dies würde, meinte der Minister, den Staatscredit noch mehr befördern.

[28] Form. Verordn. vom 9. Dec. 1825 § 91. Stokar v. Neuforn, die Staatsschulden des Kgrs. Bayern S. 12, bemerkt: „Der Wirkungskreis der St. Sch. T. C. umfaßt nicht mehr jenen weiteren selbständigen Spielraum (Verordn. vom 20. Aug. 1811), wonach für die Tilgung der Staatsschulden in den vorgesetzten Zeiträumen, für richtiges Einfließen der zur Verzinsung und Tilgung der Schulden bestimmten Gefälle und entsprechende Verwendung derselben verantwortlich gemacht wurde ... Die Commission ist vielmehr lediglich Rechnung stellende Vollzugsbehörde, welche ... bezüglich jeder in materieller Beziehung den Stand der Staatsschulden alterirenden Thätigkeit von den jemaligen Entschließungen des Staatsministeriums der Finanzen abhängt, so daß ... überhaupt alle im gewöhnlichen Geschäftsorganismus nicht liegenden Amtshandlungen der ausdrücklichen Ermächtigung des Finanzministeriums bedürfen, dessen Thätigkeit wieder durch die einschlägigen Bestimmungen des jemaligen Finanzges. in wesentlicher Beziehung begrenzt wird."

[29] Ueber die Superrevision durch den obersten Rechnungshof s. Verordn. über das Finanzrechnungswesen vom 11. Jan. 1826 §§ 5, 59 (R. Bl. S. 169).

[30] S. das Nähere bei J. Hock, Handb. der ges. Finanzverw. im Kgr. Bayern I S. 62 ff., 182 ff., III S. 275 ff.

1. für die Verwaltung der allgemeinen Staatsschuld die Schuldentilgungshauptkasse;

2. für die Verwaltung der Eisenbahnschuld die Eisenbahnbaudotationshauptkasse[31];

3. für die Verwaltung der Grundrentenablösung und der Landesculturrentenschuld[32] die Grundrentenablösungskasse[33].

Die fiscalischen Geschäfte der Staatsschuldentilgungscommission besorgt das Kreisfiscalat von Oberbayern[34].

Dem Landtage kömmt ein Recht der Aufsicht über die Verwaltung der Staatsschulden zu. Er führt eine fortlaufende Aufsicht über die Thätigkeit der Staatsschuldentilgungscommission durch die bereits früher[35] erwähnten Commissäre[36]. Diese haben, und zwar auch nach Beendigung des Landtages, über die genaue Einhaltung des gesetzlichen Schuldentilgungsplanes und die Befolgung der sonstigen gesetzlichen Bestimmungen, welche das Schuldentilgungswesen regeln, fortwährend zu wachen. Insbesondere haben die Landtagscommissäre darauf ihr Augenmerk zu richten, daß keine Vermischung der Gelder der Ablösungskasse mit jenen der Staatsschuldentilgungskasse oder irgend einer anderen Staatskasse stattfinde. Zu diesem Zwecke haben die Landtagscommissäre von sämmtlichen Verhandlungen der Staatsschuldentilgungscommission Kenntniß zu nehmen. Letztere hat ihnen auf Verlangen zu jeder Zeit die genannten Verhandlungen, die Tag- und Hauptbücher, ferner die sonst erforderlichen Akten, Rechnungen, Kassenbücher, Urkunden und übrigen Behelfe zur Einsicht vorzulegen.

Ein Recht, in die Staatsschuldenverwaltung anordnend einzugreifen, kömmt den Landtagscommissären nicht zu[37]. Sie können nur der Staatsschuldentilgungscommission Bemerkungen machen, falls sie eine Ueberschreitung der Befugnisse derselben oder eine Nichtbefolgung des genehmigten Schuldentilgungsplanes wahrzunehmen glauben. Bleiben diese Bemerkungen unbeachtet, so haben die Landtagscommissäre dies dem Staatsministerium der Finanzen mitzutheilen und dem nächsten Landtage anzuzeigen[38].

Die Landtagscommissäre erstatten übrigens ihren Kammern bei jedem neuen Zusammentritte des Landtages Bericht über ihre Geschäftsführung seit dem letzten Landtage[39].

Seitens der Staatsregierung ist den Kammern „bei jeder Versammlung die genaue Nachweisung des Standes der Staatsschuldentilgungskasse“ vorzulegen[40]. Die Stellung der Kammern zu diesen Nachweisungen ist dieselbe, wie zu den Rechnungsnachweisungen überhaupt. Es kann daher auf dasjenige Bezug genommen werden, was hierüber bei Darstellung des Budgetrechts erörtert werden wird[41].

---

[31] S. auch Ges. vom 29. April 1869 Art. 2 (Vicinaleisenbahnfond).

[32] Ges. vom 21. April 1884 (G. u. V. Bl. S. 113), Verordn. vom 4. Juni gl. Js. (ebenda S. 413). Weber XVII S. 88 u. dazu F. M. Bl. 1894 S. 10.

[33] Vgl. Weber XVI S. 482.

[34] Form. Verordn. vom 17. Dec. 1825 § 120 Abs. IV, V; Just. M. Bl. 1878 S. 89. Vgl. J. Hock a. a. O. I S. 127.

[35] § 107 Anm. 29.

[36] Verf. Urk. Tit. VII § 14, Geschäftsg. Ges. vom 19. Jan. 1872 Art. 35, Grundlastenablösungsges. vom 4. Juni 1848 Art. 36.

[37] Vgl. § 107 Anm. 29.

[38] Ges. vom 19. Jan. 1872 Art. 36. — Frühere Bestimmungen in Verf. Beil. X Tit. II § 39, dann Geschäftsg. Ges. vom 25. Juli 1850 Art. 36.

[39] In der Gesch. Ordn. d. K. d. Abg. Art. 18 vorgeschrieben, in der K. d. R. R. üblich.

[40] Verf. Urk. Tit. VII § 16 (vgl. § 10). Im Landtagsabsch. wird der Erfüllung dieser Bestimmung stets Erwähnung gethan und damit der Bescheid auf die etwa vorgebrachten Wünsche und Anträge verbunden.

[41] Unten § 260. Vgl. übrigens Verh. d. K. d. Abg. 1855 Beil. Bd. I S. 468 ff.

Zweiter Abschnitt.

Der König als Inhaber der Finanzgewalt.

1. Hauptstück.

Die öffentlichrechtlichen Einnahmequellen des Staates und die Behörden der Abgabenverwaltung.

§ 219. Die öffentlichrechtlichen Staatseinnahmen im Allgemeinen.

Die privatrechtlichen Einnahmequellen des Staates finden die nothwendige Ergänzung in jenen öffentlichrechtlichen Einnahmequellen, welche der Herrscher kraft seiner Finanzhoheit sich erschließt. Dahin gehören vor Allem die Staatsabgaben. Die Unterscheidungen, welche die Finanzwissenschaft hinsichtlich der Staatsabgaben macht, sind für die staatsrechtliche Betrachtung vielfach nicht brauchbar. Rechtlich unterscheidbar sind zunächst nur die Begriffe der Steuern, Zölle und Gebühren.

Staatssteuern sind Abgaben, welche der Träger der Staatsgewalt von denjenigen, welche mit ihrer Person oder ihrem Vermögen dieser Gewalt unterworfen sind, aus ihrem Vermögen zur Bestreitung des Staatsaufwandes erhebt. Zölle sind Abgaben, welche von bestimmten Gegenständen erhoben werden, wenn sie bei ihrer räumlichen Fortbewegung über die Grenze eines gewissen Gebietes gehen. Die Zölle sind rechtlich eine Art der Steuern, die nach einem formalen Kennzeichen sich ausscheidet. Gebühren sind Abgaben, welche aus Anlaß einer öffentlichrechtlichen Thätigkeit staatlicher Behörden von denjenigen erhoben werden, welche diese Thätigkeit veranlassen. Dem rechtlichen Begriffe der Gebühr ist es nicht wesentlich, daß sie eine verhältnißmäßige Gegenleistung sei. Sie bleibt rechtlich Gebühr, mag sie auch finanzwissenschaftlich wie eine Steuer sich darstellen, gerade so gut wie auch ein übermäßiger Kaufpreis rechtlich Kaufpreis bleibt. Damit ist aber allerdings nicht gesagt, daß Alles, was der Gesetzgeber Gebühr nennt, auch rechtlich Gebühr sei. Fehlt einer Abgabe das oben bezeichnete Rechtsmerkmal der Gebühr, so ist sie Steuer.

Die finanzwissenschaftliche Unterscheidung von directen und indirecten Steuern ist, trotzdem sie in das Staatsrecht und sogar in die Gesetzessprache, insbesondere auch in die bayerische Verfassungsurkunde, übergegangen ist, für die Rechtswissenschaft nicht verwendbar. Rechtlich sind alle Steuern directe; denn die Staatsgewalt hat es stets nur mit dem Steuerpflichtigen zu thun. Die Vorgänge, welche eine Steuer finanzwissenschaftlich zur indirecten machen, liegen auf dem Gebiete des bürgerlichen Verkehres. Wohl tritt die gesetzgeberische Absicht, mit einer Steuer wirthschaftlich nicht den Steuerpflichtigen zu treffen, in mehrfachen Einzelbestimmungen zu Tage; aber dieselben ändern nichts an dem rechtlich entscheidenden Umstande der alleinigen öffentlichrechtlichen Verpflichtung des Steuerzahlers. Aus dem Gesagten erhellt, daß es auch da, wo der Gesetzgeber den Ausdruck „directe Steuern" anwendet, verlorene Mühe wäre, einen Rechtsbegriff der directen Steuern aufzusuchen. Der Begriff läßt sich lediglich durch Aufzählung der Steuergattungen bestimmen, die der Gesetzgeber unter jenem Ausdrucke versteht. Diese Art der Begriffsbestimmung macht für das bayerische Staatsrecht keine Schwierigkeit. Directe Steuern im Sinne unserer Gesetzessprache sind die Grundsteuer, Haussteuer, Gewerbsteuer, Steuer vom Gewerbebetriebe im Umherziehen, Capitalrentensteuer und Einkommensteuer [1].

[1] Vgl. unten § 255 Anm. 14.

Die einzelnen Steuern scheiden sich rechtlich von einander durch den Besteuerungsgegenstand. Die Finanzwissenschaft faßt diese Steuern nach den ihr eigenthümlichen Gesichtspunkten in Gruppen zusammen. So scheidet sie die directen Steuern in Schatzungen (Erwerbs- und Besitzsteuern), Aufwands- und Luxussteuern, Verkehrssteuern; so scheidet sie Personal- und Realsteuern u. dgl. mehr. Mit all diesen Eintheilungen ist aber für die staatsrechtliche Darstellung nichts gewonnen. Diese kann, wenn sie überhaupt die verschiedenartigen Staatsabgaben nach Gruppen vereinigen will, nur aus deren rechtlicher Gestaltung den Eintheilungsgrund hernehmen. Sie ist also durch das bestehende Recht gebunden.

Für das bayerische Recht ergibt sich als oberste Eintheilung der Staatsabgaben vor Allem die in besondere Abgaben des bayerischen Staates und gemeinsame Abgaben des Reiches. Die Staatsabgaben im engeren Sinne werden theils als Steuern, theils als Aufschläge, theils als Gebühren bezeichnet. Unter dem Ausdrucke „Staatssteuern“ sind nunmehr nur noch die directen Steuern im oben angegebenen gesetzlichen Sinne, dann die Erbschaftssteuer und die allerdings vom Gesetze nicht als Steuer bezeichnete Grubenfeldabgabe begriffen. Diese sämmtlichen Steuern sind je durch Einzelgesetze geregelt, besitzen aber zahlreiche gemeinsame Merkmale, die eine zusammenfassende Darstellung gestatten und fordern. Die Staatsaufschläge waren bis vor Kurzem zwei: der Malzaufschlag und der Branntweinaufschlag. Die Branntweinbesteuerung ist jetzt auf das Reich übergegangen. Unter dem Namen Gebühren sind nicht blos Gebühren im Rechtssinne, sondern auch Steuern im Rechtssinne (Verkehrssteuern und die Gebühr vom Halten der Hunde) begriffen. Trotz dieser Verschiedenheit eignen sich die Gebühren zu gemeinsamer Behandlung, da sie mit Ausnahme der Hundegebühr durch Ein Gesetz geregelt sind und eine Reihe gemeinschaftlicher Rechtsgrundsätze aufweisen. Dabei ist zu bemerken, daß der Ausdruck „Gebühr“ im Sinne des Gebührengesetzes, auch soweit er Gebühren im Rechtssinne trifft, durchweg nur Gebühren für Amtshandlungen im Auge hat, welche eine Ausübung der Staatsgewalt enthalten. Unsere Darstellung wird gleichfalls in diesen Grenzen bleiben. Ein näheres Eingehen auf die übrigen Gebühren würde zudem wenig staats- und besonders finanzrechtliches Interesse bieten. Soweit es aber veranlaßt ist, derselben zu gedenken, wird dies zweckmäßiger im Rahmen des Verwaltungsrechtes geschehen.

Die Auflegung von Abgaben ist nicht die einzige Form, in welcher der Träger der Staatsgewalt von seiner Finanzhoheit Gebrauch machen kann. Eine andere Anwendungsform liegt in jenen Einrichtungen, welche unter den Bezeichnungen Regalien, Regien, Monopole u. dgl. vorkommen. Es handelt sich dabei darum, daß der Staat gewisse gewinnbringende Thätigkeiten dem privaten Erwerbe entzieht und zur Erzielung von Staatseinkommen sich ausschließlich aneignet. Der Staat kann und wird dabei die Stellung, die er sich selbst bereitet hat, dazu ausnützen, daß er sich einen höheren als den gemeinen Geschäftsgewinn sichert. Die Finanzwissenschaft mag bezüglich dieses Mehreinkommens von einer Art der Besteuerung reden, die Rechtswissenschaft kann dies nicht thun. Denn wenn auch in der That die Schaffung der bezeichneten Einrichtungen in Anwendung der staatlichen Finanzhoheit geschieht, so liegt doch diese Anwendung nicht in den einzelnen Erwerbsgeschäften, sondern in der Monopolisirung selbst. In hoheitlicher Eigenschaft tritt der Träger der Staatsgewalt auf, indem er Anderen verbietet, mit seiner Einrichtung in Wettbewerb zu treten, und indem er dieses Verbot unter seinen Strafschutz stellt. Der in solcher Weise monopolisirte Staatsbetrieb ist dann in der That kein Gewerbe, sondern eine öffentlichrechtliche Einrichtung; denn die Möglichkeit der Gewinnerzielung für den Staat wird im öffentlichen Interesse durch einen Rechtssatz des öffentlichen, des Finanzrechtes geschaffen. Aber die einzelnen Erwerbshandlungen, welche auf dieser Grundlage vorgenommen werden, sind gleichwohl Privatrechtsgeschäfte. Denn denjenigen, an welche der Staat die Erzeugnisse seines Betriebes veräußert, tritt der Staat weder als Träger der Finanzhoheit noch in Erfüllung seiner verwaltenden Aufgaben gegenüber, sondern einfach auf dem Boden des vermögensrechtlichen Verkehrs. Wer dem Staate Cigarren abkauft, bezahlt im Kaufpreise rechtlich keine Steuer; denn eine vertragsmäßige Gegenleistung kann niemals Steuer sein. Aber er bezahlt im Kaufpreise auch keine Gebühr: weder eine Gebühr im Sinne des Entgeltes für eine obrigkeitliche Thätigkeit, noch eine Gebühr im Sinne des Entgeltes für

eine öffentliche Verwaltungsthätigkeit, die sich in den Dienst der allgemeinen Interessen stellt. Das erstere ergibt sich ohne weiteren Nachweis von selbst. In dem zweiten Punkte aber tritt der Unterschied zwischen den hier besprochenen Finanzanstalten und den Einrichtungen der Landesverwaltung scharf an den Tag. Dieser Unterschied ist nicht immer ein den Dingen selbst nothwendiger und angeborener, sondern er ergibt sich aus der rechtlichen Bestimmung der Einrichtung. Wenn der Staat etwa ein Tabakmonopol einrichtet, so ist der Grund seiner Veranstaltung der, daß er seinem Haushalte Einnahmen zuführen will; er wird im Interesse seiner Finanzwirthschaft, nicht im Interesse der wirthschaftlichen Verwaltung thätig. Wenn der Staat Münzen schlägt, Eisenbahnen betreibt, den Postverkehr vermittelt, so kann er zwar möglicher Weise diese Anstalten als Finanzanstalten in's Leben rufen; aber der neuzeitliche Staat thut dies nicht, er betreibt sie als Anstalten der wirthschaftlichen Verwaltung, nicht oder doch nicht zunächst der Gewinnerzielung halber. Wer hier der Dienste des Staates sich bedient, nimmt eine Verwaltungsthätigkeit in Anspruch, und das Entgelt, das er hiefür zu entrichten hat, ist seinem inneren Wesen, wenn auch nicht immer der rechtlichen Behandlung nach eine öffentlichrechtliche Leistung, eine Gebühr. Wer dagegen einer Staatsregie eine Waare abkauft, bezahlt ebenso gut einen Kaufpreis, wie wenn er sie einem Privatmanne abkauft. Auf strafrechtlichem Gebiete zeigt sich der Unterschied deutlich. Zölle, Steuern, Gebühren können hinterzogen werden. Gegenüber einem Staatsmonopole ist eine strafbare Handlung, welche der Hinterziehung entspricht, wohl als Verletzung des Monopols selbst denkbar, dagegen keine Hinterziehung bei den Geschäften, welche der Einzelne zum Zwecke des Erwerbes der Monopolerzeugnisse abschließt. Der bayerische Staat hat früher eine Mehrzahl zum Theile nicht unerheblicher Monopole besessen. Sie sind jedoch, wie später zu zeigen sein wird, im Laufe der Rechtsentwickelung sämmtlich beseitigt worden.

§ 220. Reichsrechtliche Beschränkungen der staatlichen Abgabenhoheit.

Die besondere Abgabenhoheit Bayerns erleidet in Folge seiner Zugehörigkeit zum Deutschen Reiche nach einer zweifachen Richtung hin Einschränkungen. Der eine Theil dieser Einschränkungen betrifft den Umfang des Bereiches, welches der Landesbesteuerung zugänglich ist. Dadurch, daß das Reich eine Anzahl von Steuerquellen für sich in Anspruch nimmt, sind dieselben den einzelnen Staaten entzogen. Hievon ist unten im sechsten Hauptstücke[1] zu handeln. Zu diesen Beschränkungen treten sodann noch solche hinzu, welche die Landessteuergesetzgebung auf dem ihr verbliebenen Gebiete in gewissen Beziehungen einengen. Diese Bestimmungen sind theils erst durch die Reichsgesetzgebung geschaffen, theils aus dem Rechte des Zollvereines in das Reichsrecht übernommen worden.

Zu den ersteren Bestimmungen gehören jene des Reichsgesetzes gegen die Doppelbesteuerung vom 13. Mai 1870[2], deren Erörterung zweckmäßig mit der Darstellung des Rechtes der Staatssteuern (directen Steuern) verbunden wird, da sie ausschließlich auf diese Steuern Bezug haben.

Ferner ist durch das Reichsgesetz über die Presse vom 7. Mai 1874[3] ausgesprochen worden, daß vorbehaltlich der auf den Landesgesetzen beruhenden allgemeinen Gewerbsteuer eine besondere Besteuerung der Presse und der einzelnen Preßerzeugnisse, wie z. B. durch Zeitungs- und Kalenderstempel, Abgaben von Inseraten ꝛc., nicht stattfindet. Unberührt bleiben jedoch die landesrechtlichen Bestimmungen über Abgabe von Freiexemplaren an Bibliotheken und öffentliche Sammlungen[4].

Artikel 33 Absatz II der Reichsverfassung sagt: „Alle Gegenstände, welche im freien Verkehre eines Bundesstaates befindlich sind, können in jeden anderen Bundesstaat ein-

---

[1] §§ 246, 247. [2] Vollz. Vorschr. Weber IX S. 101.

[3] R. G. Bl. S. 65. § 30 Abs. III, IV.

[4] Hiedurch ist die Bestimmung des Art. 68 des Ges. vom 28. Juni 1865 zum Schutze der Urheberrechte an literar. Erzeugnissen ꝛc. (G. Bl. 1863/65 S. 65) aufrecht erhalten worden, die hier angeführt werden mag, da sie im Steuerrechte keinen Platz findet: „Jeder Inländer, der ein literarisches Erzeugniß, eine musikalische Composition oder ein Werk der zeichnenden Kunst im Inlande verlegt, ist verbunden, bei der Herausgabe zwei Exemplare an das k. Staatsministerium des Innern f. K. u. Sch. Ang. abzuliefern und die Ablieferung bei jeder neuen verbesserten (sic!) Auflage zu wiederholen." Vollz. Vorschr. Weber VI S. 616, VII S. 163.

geführt und dürfen in letzterem einer Abgabe nur insoweit unterworfen werden, als daselbst gleichartige inländische Erzeugnisse einer inneren Steuer unterliegen." [5]

Bezüglich der inneren Steuern sind eine Reihe von Grundsätzen, welche im Zollvereinigungsvertrage vom 8. Juli 1867 Artikel 5 verabredet waren, durch Artikel 40 der Reichsverfassung in das Reichsrecht übernommen worden. Das Wesentlichste dieser Abreden ist Folgendes.

Die Landessteuern, welche auf die Hervorbringung, die Zubereitung oder den unmittelbaren Verbrauch von Gegenständen gelegt sind, sollen thunlichst in gesetzgeberischen Einklang gebracht, inzwischen aber nachstehende Bestimmungen beobachtet werden.

Ausländische Erzeugnisse, welche bei der Einfuhr mit mehr als 1 Mark 50 Pfennig vom Zentner belegt sind [6], dürfen keiner weiteren Abgabe unterworfen werden. Ausgenommen hievon sind:

1. Steuern, welche auf die weitere Verarbeitung oder auf anderweitige Bereitungen aus solchen Erzeugnissen allgemein ohne Unterschied des Ursprunges gelegt sind;

2. nach Reichsgesetz vom 27. Mai 1885 [7] Steuern von Mehl und anderen Mühlenerzeugnissen, Backwaaren, Fleisch, Fleischwaaren und Fett.

Von Gegenständen, welche innerhalb des Zollgebietes erzeugt sind und durch einen Bundesstaat lediglich durchgehen, dürfen innere Steuern nicht erhoben werden.

Innere Steuern der oben bezeichneten Art sollen nur auf folgende inländische Erzeugnisse gelegt werden dürfen: Branntwein, Bier, Essig, Malz, Wein, Most, Cider, Mehl, andere Mühlenerzeugnisse, Backwaaren, Fleisch, Fleischwaaren, Fett. Für Branntwein, Bier und Wein sind Höchstbeträge der Besteuerung festgestellt. Die staatliche Besteuerung des Branntweins hat inzwischen zu Gunsten des Reiches aufgehört, und ist damit die bezügliche Vereinbarung insoweit gegenstandslos geworden. Wein [8], Most und die übrigen weiter aufgeführten Erzeugnisse unterliegen in Bayern keiner staatlichen Besteuerung.

Kein Staat darf das Erzeugniß eines anderen zur Zollgemeinschaft gehörigen Staates in Bezug auf die Besteuerung schlechter behandeln, als die Erzeugnisse des eigenen Landes oder der übrigen Staaten der Gemeinschaft.

Die Staaten, welche eine innere Steuer auf Verkauf oder Kauf, Verzehrung, Hervorbringung oder Zubereitung eines Verzehrungsgegenstandes gelegt haben, können bei der Ausfuhr des Gegenstandes nach anderen Staaten der Gemeinschaft die Steuer unerhoben lassen oder ganz oder theilweise zurückvergüten [9].

Die Erhebung der inneren Steuern von den damit betroffenen Gegenständen der

---

5 Vgl. wegen der Uebergangsabgaben O. Frhr. v. Aufseß, Annalen des Deutschen Reiches 1893 S. 410 ff.

6 Und „von welchen entweder auf die in der Zollordnung vorgeschriebene Weise dargethan wird, daß sie als ausländisches Ein- oder Durchgangsgut die zollamtliche Behandlung bei einer Erhebungsbehörde des Vereins bereits bestanden haben oder derselben noch unterliegen".

7 R. G. Bl. S. 109. Das Ges. kömmt hier nur in Betracht, soweit es von den Staatssteuern handelt.

8 Der inländische Wein war in älterer Zeit besteuert (vgl. oben § 18 Anm. 11 ff.), und es bestanden noch längere Zeit eine Mehrzahl nach Landestheilen und sogar örtlich verschiedene Weinaufschläge fort. Diese wurden durch § 18 des Finanzges. vom 28. Dec. 1831 (G. Bl. 1831/32 S. 125) aufgehoben. Ein Ges. Entw. über einen Aufschlag von inländischem Weine wurde 1819 dem Landtage vorgelegt, von diesem aber abgelehnt. Vgl. Repert. über die Landtagsverh. S. 802 ff. Ein 1825 eingebrachter Ges. Entw. über einen Aufschlag von in- u. ausländischem Weine wurde von der Regierung wieder zurückgezogen. Repert. S. 385 ff.

9 Ueber die Voraussetzungen s. das Nähere im Zollv. Vertr. Art. 5 II § 4 a—d. Die Bestimmung unter d wurde durch R. Ges. vom 19. Juli 1879 § 5 aufgehoben. Vgl. auch Art. 5 II § 5 a. a. O.

Zollgemeinschaft soll regelmäßig im Lande des Bestimmungsortes erfolgen, soferne nicht ausnahmsweise Erhebung an der Binnengrenze oder im Lande der Versendung vereinbart ist.

§ 221. Die Behörden der Abgabenverwaltung.

Die Verwaltung der Reichs- und Staatsabgaben, an deren Spitze das Staatsministerium der Finanzen steht[1], kömmt theils den allgemeinen Finanzbehörden, d. h. den Rentämtern unter Leitung der Kreisregierungen, Kammern der Finanzen, theils besonderen Finanzbehörden, theils endlich Behörden zu, welche nicht Finanzbehörden sind.

Die Hauptzuständigkeit der allgemeinen Finanzbehörden bezieht sich auf die Staatssteuern (directen Steuern) in dem oben[2] erörterten Sinne und auf einen Theil der Stempelabgaben. Die Einrichtung jener Behörden ist bereits dargelegt worden[3]. Näheres über ihre bezügliche Thätigkeit wird sich bei Erörterung der einschlägigen Steuergesetze ergeben.

Die Einrichtung der besonderen Behörden der Abgabenverwaltung hat im Laufe der Zeit manchfach gewechselt. Es würde kein Interesse bieten, in die Einzelnheiten dieser Entwickelung einzugehen. Im Folgenden soll nur das Wesentliche hervorgehoben werden.

Die frühere General-Zoll- und Mauthdirection erhielt durch Verordnung vom 16. September 1819[4] die Bezeichnung „Generalzolladministration". Damit verbanden sich neue Bestimmungen über deren Bildung, Zuständigkeit und Geschäftsgang[5]. Der Wirkungskreis dieser Centralstelle wurde in der Folge erheblich ausgedehnt, und sie erhielt dem entsprechend durch Verordnung vom 31. August 1880[6] die Bezeichnung „Generaldirection der Zölle und indirecten Steuern". Der Generaldirection obliegt nunmehr die Aufsicht über die Erhebung und Verwaltung der Reichszölle und der eigenen Einnahmen Bayerns aus der Zollverwaltung, der Reichssteuern mit Ausnahme der Wechselstempelsteuer und eines Theiles der Stempelabgaben nach dem Reichsstempelabgabengesetze, ferner die Erhebung und Verwaltung des Malzaufschlages und der Gebühr vom Halten der Hunde[7].

Die Verwaltungszweige, die hienach jetzt unter einer Centralstelle vereinigt sind, waren früher, soweit die betreffenden Gefälle überhaupt bestanden, in der Verwaltungseinrichtung getrennt. Nach der Formationsverordnung vom 27. März 1817[8] waren den Regierungsfinanzkammern diesseits des Rheines je ein Oberaufschlagamt und ein Siegelamt für die Stempelverwaltung untergeben. Ersteren Aemtern unterstanden die Unteraufschläger und Malzaufseher. Die Pfalz hatte keine Aufschlagsverwaltung; die Stempelverwaltung oblag den Rentämtern. Durch Verordnung vom 15. September 1825[9] wurden die Siegelämter aufgehoben. Das Geschäft der Stempelung wurde dem Hauptmünzamte (Hauptmünz- und Stempelamt), der Centralstempelverlag einem Hauptverwaltungs- und Verlagsamte, der Stempelverlag in den Kreisen den Oberaufschlagämtern

---

[1] Form. Verordn. vom 9. Dec. 1825 §§ 86–88. Ueber die verschiedenen Aenderungen in der ministeriellen Geschäftsvertheilung oben § 120.

[2] § 219.

[3] §§ 127, 128 Anm. 20 ff. Vgl. J. Hock a. a. O. I S. 99 ff., 133 ff.

[4] R. Bl. S. 889. [5] Vgl. Pözl, Lehrb. des bayer. Verw. Rechts S. 83 ff.

[6] G. u. V. Bl. S. 551. Vgl. auch Weber XIV S. 561.

[7] Näheres bei J. Hock a. a. O. I S. 167 ff.

[8] R. Bl. S. 233, § 8. Vgl. zum Folgenden K. Stokar v. Neuforn, Handb. der ges. Finanzverw. im Kgr. Bayern rc., 1. Aufl., Amberg 1857, S. 69 ff.

[9] R. Bl. S. 683.

als Kreisstempelverlagsämtern übertragen. Durch Verordnung vom 9. Juni 1874[10] wurden die Oberaufschlags- und Kreisstempelverlagsämter[11] aufgehoben. Die Verwaltung des Malzaufschlags und des Kartenstempels ging an die Zollbehörden über, und zwar traten die Hauptzollämter an die Stelle der Oberämter, die Generalzolladministration an die Stelle der Regierungsfinanzkammern. Der Stempelverlag wurde dem Hauptstempelverlagsamte übertragen. Mit Rücksicht auf die Abschaffung des Stempelpapiers durch das Gesetz vom 8. November 1875[12] hob eine königliche Entschließung vom 21. gleichen Monats[13] das mit dem Hauptmünzamte verbundene Hauptstempelamt auf, während das Hauptstempelverlagsamt in Folge des Uebergangs des Verlags und Verkaufs der Gebührenmarken an die Postanstalten mit dem 1. Februar 1881 zu bestehen aufhörte[14].

Den Postanstalten obliegt auch der Verkauf der Wechselstempelmarken und gestempelten Wechselblankets[15], ferner der Verkauf von Reichsstempelmarken und gewissen gestempelten Formularen. Dagegen ist die Stempelverwaltung hinsichtlich der Aktien, Renten- und Schuldverschreibungen und sind gewisse Abstempelungen den Kreiskassen und dem Stempelamte Nürnberg übertragen. Letzteres Amt ist durch Verordnung vom 16. August 1881 errichtet und mit dem Hauptzollamte Nürnberg vereinigt worden. Die Verwaltung der Stempelabgabe von Lotterieloosen zu milden Zwecken obliegt bestimmten Rentämtern[16].

Die Einrichtung der äußeren und mittleren Zollbehörden ist seit Gründung des Zollvereins im Wesentlichen ziemlich unverändert geblieben[17]. Der Geschäftskreis dieser Behörden dagegen hat sowohl durch die bereits geschilderten Maßnahmen als auch dadurch eine Vermehrung erfahren, daß die Verwaltung der vom Zollvereine und vom Reiche eingeführten Verbrauchssteuern mit der Zollverwaltung in Verbindung gesetzt wurde.

Im Zollgrenzbezirke[18] bestehen Hauptzollämter und Nebenzollämter erster und zweiter Classe, die erstgenannten mit unbeschränkten Befugnissen zur Zollerhebung und Abfertigung, die Nebenzollämter mit beschränkten Zuständigkeiten. Die Aufsicht über den Waarenverkehr an der Zollgrenze und im Grenzbezirke wird durch eine uniformirte und bewaffnete Grenzwache geübt[19], die zum Gebrauche der Waffen nach Maßgabe ihrer Dienstvorschriften befugt ist.

Im Binnenlande bestehen Hauptzollämter, Nebenzollämter und Salzsteuerämter[20]; die Zuständigkeiten der Zollämter sind hier gleichfalls verschieden bemessen, insbesondere macht es bei den Hauptzollämtern einen Unterschied, ob mit ihnen eine Niederlage verbunden ist oder nicht.

Den Aemtern sind untergeordnet: die Zoll- und die Uebergangssteuereinnehmer, die Steueraufseher, die Rübenzucker- und die Salzsteueraufseher, die Aufschlageinnehmer[21].

---

[10] G. u. V. Bl. S. 334; vgl. auch S. 553.
[11] Sowie das Filial-Zahl- u. Stempelamt Nürnberg.
[12] G. u. V. Bl. S. 655. Art. 17. [13] G. u. V. Bl. S. 791.
[14] Min. Bek. vom 30. Nov. 1880 (G. u. V. Bl. S. 639) u. 26. Jan. 1881 (G. u. V. Bl. S. 7).
[15] Min. Bek. vom 9. Juni 1871 (R. Bl. S. 1025, Weber IX S. 47).
[16] Verordn. vom 16. Aug. 1881 (G. u. V. Bl. S. 1131) u. 19. Sept. 1885 (G. u. V. Bl. S. 467), Min. Bek. vom 28. April 1894 (G. u. V. Bl. S. 175). Näheres bei J. Hock a. a. O. IV S. 218 ff.
[17] Vgl. Zollges. vom 17. Nov. 1837 (G. Bl. S. 177) §§ 26, 27, Zollordn. vom gl. T. (R. Bl. S. 825) Abschn. V; Vereinszollges. vom 26. Sept. 1869 (G. Bl. 1866/69 S. 1381) §§ 128—133.
[18] S. hierüber Weber, Anh. Bd. S. 797, woselbst auch die Beschreibung des Laufes der Binnenlinie.
[19] Administrationsbureau der Zollgrenzwache bei der Generaldirection.
[20] Ueber letztere: Min. Bek. vom 20. Nov. 1867 (R. Bl. S. 1195) § 3.
[21] Die Malzaufseherstellen sind nach M. E. vom 30. Juni 1820 (Weber XIV S. 522) „nach Maßgabe der sich ergebenden Erledigungen in Steueraufseherstellen“ umzuwandeln.

Die Behörden, welchen die Verwaltung der früher bestandenen „Regalien" übertragen war, kamen mit Beseitigung dieser Regalien so weit in Wegfall, als nicht eine staatliche Vermögensverwaltung fortbestand. So wurden mit dem staatlichen Salzhandel vom 1. Juni 1868 ab die Salzämter (11), Salzoberfactorien (3) und die Salzfactorie aufgehoben[22]. Die Generallottoadministration nebst den ihr unterstellten Lotto-Oberämtern und Lottocollecturen[23] wurden mit Aufhebung des Lotto aufgelöst.

2. Hauptstück.

Die Staatssteuern.

1. Titel. Geschichte der bayerischen Steuergesetzgebung seit 1818.

§ 222. Die Steuergesetzgebung bis zum Jahre 1848.

Die Verfassungsurkunde führt unter den Programmsätzen ihres Einganges auch die „Gleichheit der Belegung und der Pflichtigkeit ihrer Leistung" auf. Man würde jedoch irren, wenn man hieraus schließen wollte, daß Bayern mit der Verfassung oder doch in ihrem unmittelbaren Gefolge eine einheitliche, das ganze Land umfassende Steuergesetzgebung erhalten habe. Das Land zerfiel, was die Gesetzgebung über die directen Steuern anlangt, in eine Mehrzahl von Rechtsgebieten[1].

Das Gebiet des bayerischen Rechtes umfaßte die sechs älteren Kreise. In demselben bestanden als directe Steuern die Rustical- oder Grundsteuer, die Dominicalsteuer, die Haussteuer, die Gewerbsteuer, die Familiensteuer und die Zugviehsteuer[2].

Das Gebiet des französischen Rechtes[3] wurde durch den Rheinkreis gebildet. Dieser besaß an directen Steuern die Grundsteuer (contribution foncière) nach dem Gesetze vom 3. Frimaire VII[4], welche auch den Häuserbesitz mit erfaßte[5], die Thür- und Fenstersteuer (contribution sur les portes et fenêtres) nach den Gesetzen vom 4. Frimaire VII[6] und 13. Floréal X, die Gewerbsteuer (impôt des patentes) nach dem Gesetze vom 1. Brumaire VII[7], das im Verfolge des Finanzgesetzes vom 22. Juli 1819 Ziffer 5 c durch die Verordnung vom 14. Februar 1820[8] ersetzt wurde, die Personal- und

---

[22] R. Bl. 1867 S. 1315.

[23] Vgl. K. Stokar v. Neuforn a. a. O. S. 95 f.

[1] Vgl. Finanzges. vom 22. Juli 1819 (G. Bl. S. 227) Tit. II Ziff. 5.

[2] Vgl. oben § 43. Ueber den Bergzehnt Verh. d. K. d. Abg. 1855/56 Beil. Bd. I S. 522.

[3] Vgl. hierüber Belmondi, Code des contributions directes, vol. I, Paris 1818, A. Batbie, traité théorique et pratique de droit public et adm. VI p. 74 sv., A. Wagner, Finanzwissenschaft III (Leipzig 1888) S. 367 ff., v. Hock, Finanzverwaltung Frankreichs, Stuttgart 1857.

[4] Bull. des lois 7ème partie 1er sém. de l'an VII nº. 243.

[5] Art. 2 sv. La répartition de l'imposition (ou contribution) foncière est faite par égalité proportionelle sur toutes les propriétés foncières, à raison de leur revenu net imposable ... Le revenu net des terres est ce qui reste au propriétaire, déduction faite sur le produit brut, des frais de culture, sémence, récolte et entretien. Le revenu imposable est le revenu net moyen, calculé sur un nombre d'années déterminé. Le revenu net imposable des maisons etc. ... sont tout ce qui reste au propriétaire, déduction faite sur leur valeur locative, calculée sur un nombre d'années déterminé, de la somme nécessaire pour l'indemniser du dépérissement et des frais d'entretien et de réparations.

[6] A. a. O. nº. 242 p. 9. Die Steuer war, abgestuft nach der Ortsbevölkerung, gelegt „sur les portes et fenêtres donnant sur les rues, cours ou jardins des bâtiments et usines".

[7] A. a. O. nº. 234 p. 4.

[8] Pfälz. K. A. Bl. S. 37, Siebenpfeiffer, Handb. der Verf. ꝛc. Rheinbaierns V S. 310. Die Verordn. ist die durchgesehene Verordn. vom 26. Febr. 1818. Die Regierung war durch den Landtagsabsch. vom 22. Juli 1819 Abschn. II L für berechtigt erklärt worden, die Verordn. vom 26. Febr. 1818 nach Vernehmung des pfälz. Landrathes umzugestalten. Die neue Verordn. §§ 1, 2 sagt: „Zur Entrichtung der Gewerbsteuer ist Jeder verpflichtet, der ein Gewerbe (einen Handel, eine Profession oder ein Handwerk) treibt. Die Gewerbsteuer wird theils nach Classen, denen ein Bevölkerungsverhältniß des Wohnorts des Steuerbaren zum Grunde liegt, theils nach der Natur des Gewerbes, auf welches die Bevölkerung keinen Einfluß hat, erhoben." Hierüber zwei Tarife.

Mobiliarsteuer (contribution personelle et mobilière) nach dem Gesetze vom 3. Nivôse VII[9] und einigen späteren Bestimmungen[10], die Abgabe vom Bergbau nach dem Gesetze vom 21. April 1810[11].

Das französische Recht scheidet die directen Steuern in impôts de répartition und impôts de quotité. Bei den ersteren wird die Gesammtziffer der Steuer voraus durch Gesetz bestimmt und ist dann zu vertheilen. Ueber die Vertheilung nach Departements verfügt das Gesetz selbst; die Untervertheilung erfolgt innerhalb der Departements zunächst unter Mitwirkung der Generalräthe auf die Arrondissements[12], dann auf die Gemeinden, schließlich auf die Steuerpflichtigen. In der Pfalz wurde die Vertheilung der Repartitionssteuern auf die Steuergemeinden dem Wirkungskreise des Landrathes überwiesen[13], während im Finanzgesetze über die Erhebung der Repartitionssteuern verfügt wurde. Repartitionssteuern sind die Grundsteuer, die Personal- und Mobiliarsteuer und die Thür- und Fenstersteuer. Bei den Quotitätssteuern ist im Steuergesetze selbst die Steuerquote für die Pflichtigen festgesetzt. Auch hier wurde die Erhebung für die Pfalz durch das Finanzgesetz angeordnet. Quotitätssteuern sind die Gewerbsteuer und die Bergwerksabgabe.

Ein drittes, in sich selbst wieder zersplittertes Steuerrechtsgebiet bildete Unterfranken. Ein Eingehen auf diese Verhältnisse gewährt keinerlei Interesse[14]. Es genügt, zu sagen, daß die steuerrechtliche Sonderstellung der unterfränkischen Gebietstheile seit der VII. Finanzperiode vollständig verschwunden ist[15].

Dies war der Stand der Gesetzgebung über die directen Steuern bei Erlaß der Verfassungsurkunde. Ehe in die Darstellung der weiteren Rechtsentwickelung eingegangen wird, sei vorweg bemerkt, daß von den directen Steuern des bayerischen Rechtsgebietes die Zugviehsteuer durch den Landtagsabschied vom 1. Juni 1822[16], die Familiensteuer durch Finanzgesetz vom 28. November 1831[17] theilweise, durch das Gesetz vom 11. Juli 1850 über die Capitalrenten- und Einkommensteuer[18] vollständig aufgehoben wurde.

Ein neuer Abschnitt in der Entwickelung der bayerischen Steuergesetzgebung beginnt mit dem Jahre 1828. Im Jahre 1827 legte die Staatsregierung, entsprechend der im Landtagsabschiede vom 22. Juli 1819[19] gegebenen Zusicherung, den Ständen fünf Gesetzentwürfe vor, welche die Grundsteuer, die Haussteuer, die Gewerb- und Erwerbsteuer und die Erhebung der directen Staatsauflagen betrafen[20].

Das vorgeschlagene Grundsteuergesetz sollte den Klagen gerecht werden, welche das Steuerprovisorium nach seinem Siege über das Definitivum[21] in immer steigendem Maße erregt hatte, Klagen, die auch bei den Landtagsversammlungen ihren Ausdruck fanden. Der Gesetzentwurf verließ das System der Besteuerung nach dem Currentwerthe, welches dem Provisorium zu Grunde gelegen war, und wandte sich dem System der definitiven Besteuerung nach dem möglichen, durchschnittlich erzielbaren Betrage zu. Er unterwarf dieser Besteuerung außer dem Grundbesitze auch die Dominical- und Zehntrenten und anderen nutzbaren Rechte. Die ermittelte Ertragsgröße sollte, solange der Steuergegenstand dauern würde, unverändert bleiben. Die Vorlage führte zu dem Gesetze vom 15. August 1828, die all-

9 A. a. O. n°. 250 p. 14. Das Ges. regelte auch eine contribution somptuaire, die indessen wieder beseitigt wurde (Avis du conseil d'état vom 27. Vend. IX u. Ges. vom 24. April 1806). Die Personalsteuer betrug den Preis von drei Arbeitstagen auf den Kopf, die Mobiliarsteuer bemaß sich nach dem Miethpreise der Wohnungen der Mobiliarsteuerpflichtigen.

10 Vgl. darüber Siebenpfeiffer a. a. O. V S. 305.

11 Mit Decret vom 6. Mai 1811. Siebenpfeiffer a. a. O. V S. 146, 157.

12 Vgl. oben § 173 Anm. 12.

13 Vgl. insbes. Ges. vom 15. Aug. 1828 § 2, oben § 173 Anm. 47. Ueber die Vertheilung der Personal- u. Mobiliarsteuer s. A. Roos, Handb. des directen Steuerwesens der bayer. Pfalz, Speyer 1859, S. 152 f.

14 Vgl. die nähere Darstellung bei J. Rudhart, über den Zustand des Kgrs. Bayern nach amtlichen Quellen, Erlangen 1827, III S. 110—128; ferner Verh. d. K. d. Abg. 1827/28 Prot. Bd. I S. 100 f., 429 f.

15 Finanzges. vom 1. Juli 1856 (G. Bl. 1853/56 S. 411) § 8. Vgl. auch Ges. vom 25. Aug. 1843 (G. Bl. S. 81).

16 G. Bl. S. 5. Abschn. III Ziff. 12 (gleichzeitiger Steuernachlaß für den Rhein- u. Untermainkreis); vgl. Repert. über die Landtagsverh. 1819 S. 150, 1822 S. 251.

17 G. Bl. S. 125. § 17 a Ziff. 1.

18 G. Bl. 1849/50 S. 201. Art. 27. Vgl. auch Repert. über die Landtagsverh. 1822 S. 64 f., 1834 S. 159.

19 G. Bl. S. 31. Abschn. II H h.

20 S. die Entw. Verh. d. K. d. Abg. 1827/28 Beil. Bd. V Beil. 18, 19, 27, 28, 29; dazu die Begründungen Prot. Bd. I S. 69 ff., 97 ff., 428 ff. u. Beil. Bd. V Beil. 31.

21 Oben § 173 Anm. 39.

gemeine Grundsteuer betreffend[22]. Das Gesetz verfügte in § 1: „Das durch allerhöchstes königliches Rescript vom 13. März 1811 angeordnete Grundsteuerdefinitivum soll nach und nach in allen Theilen Unseres Königreiches nach den besonderen Bestimmungen des gegenwärtigen Gesetzes in gleichförmige Anwendung kommen." Die Bestimmungen über die Einführung des Definitivums in den neu katastrirten Bezirken, welche § 114 enthielt, wurden später durch Gesetz vom 1. Juli 1834[23] geändert[24].

Durch das Gesetz vom 15. August 1828 war die Einheitlichkeit der Grundbesteuerung für das ganze Königreich angebahnt. Die Grundsteuer war Quotitätssteuer. „Jedes Achtel-Schäffel Korn oder Katastergulden des Rustical-, Dominical- und Zehntertrages wird mit einem Kreuzer als Steuersimplum belegt." „Die Zahl der zu erhebenden Simpla setzt das jederzeitige Finanzgesetz fest."[25] Das Grundsteuergesetz von 1828 ist in allem Wesentlichen noch jetzt geltendes Recht.

Der Gesetzentwurf über die Haussteuer fand nicht minder erhebliche Uebelstände und Mißverhältnisse, nicht blos zwischen definitiv und provisorisch besteuerten Bezirken, sondern auch innerhalb der Gebiete des Definitivums, zu beseitigen[26]. Die Regierung hatte schon dem Landtage des Jahres 1819 einen Gesetzesvorschlag gemacht, der dahin ging, die Haussteuer nach den Grundsätzen des Edictes vom 13. Mai 1808[27] wieder allgemein eintreten zu lassen. Allein die Kammer der Reichsräthe hatte ihre Zustimmung verweigert[28]. Die Begründung der neuen Gesetzesvorlage erklärte es für unthunlich, auf das System des bezeichneten Edictes oder auch der Verordnung vom 13. März 1811 zurückzugreifen. Als Maßstab der Besteuerung wurde die Miethertragsfähigkeit der Häuser gewählt. Aus dem Entwurfe ging das Gesetz vom 15. August 1828, die allgemeine Häusersteuer betreffend[29], hervor. Das Gesetz verfügte in § 35, daß die neue Haussteuer gleichzeitig mit der definitiven Grundsteuer einzuführen sei[30]. Auch die Haussteuer war Quotitätssteuer. Das Steuersimplum betrug einen Kreuzer vom Gulden des wirklichen oder geschätzten Miethertrags. Die Zahl der Simplen bestimmte das Finanzgesetz[31]. Ein Unterschied gegenüber der Grundsteuer liegt aber insofern vor, als die Verhältnißzahl der Haussteuer nicht unveränderlich, sondern eine Revision der Steuer möglich sein soll, eine allgemeine Revision jedoch nur auf Grund des Finanzgesetzes einer Finanzperiode[32].

Weniger Glück hatte die Regierung mit ihren übrigen Gesetzesvorschlägen.

Die Entwürfe über eine Gewerb- und Erwerbsteuer sind in mehrfacher Beziehung von Interesse[33]. Vor Allem gilt dies von dem Standpunkte, den man hinsichtlich der Abgrenzung des Besteuerungsgebietes einnahm. Die Besteuerung der Capitalien wird mit der bekannten Beweisführung als unthunlich erklärt, daß hiedurch die Capitalien entweder in's Ausland getrieben oder zum Schaden des Gewerbfleißes in den Kassen zurückgehalten würden, wodurch der Zinsfuß sich steigere. Eine Besteuerung der Staatspapiere ferner sei eine Herabsetzung des Zinsfußes und schädige den Staatscredit. Endlich sei diese Steuer leicht zu hinterziehen und führe zu gehässigen Vermögensermittelungen. Verworfen wird ferner die Besteuerung der Staatsdienerbesoldungen und anderer ähnlicher Bezüge, sowie der vom Staate gezahlten Apanagen 2c. Hinsichtlich der ersteren Bezüge wird bemerkt, deren Besteuerung sei unbillig, zumal der Staatsdiener lediglich auf sein Diensteinkommen angewiesen sei; ferner widerspreche es „offenbar jeder richtigen Theorie", „den Staatsbedarf zum Theil durch directe ordentliche

---

[22] G. Bl. S. 121. Dazu Verordn. vom 19. Jan. 1830 (R. Bl. S. 89, 216) über die Landesvermessung, dann Instr. vom 15. April 1834 (Weber II S. 721) über Ummessungen. Abänderungen zu §§ 61, 64, 97 des Ges. durch Ges. vom 25. Aug. 1831 (G. Bl. 1831/32 S. 17).

[23] G. Bl. S. 69. Zu § 7 des Ges. (Pfalz) vgl. § 2 des Ges. vom 23. Mai 1846 (G. Bl. S. 177).

[24] § 8 bestimmte insbes.: „Die Abgaben von Bergwerken sind durch die definitive Grundsteuer nicht aufgehoben."

[25] Ges. §§ 84, 114.

[26] Vgl. die lebhafte Schilderung Verh. d. K. d. Abg. 1827/28 Prot. Bd. I S. 98 f.

[27] Oben § 43 Anm. 12.

[28] Repert. über die Landtagsverh. 1819 S. 375 f.

[29] G. Bl. S. 169. Abänderung des § 5 durch Ges. vom 28. Dec. 1831 (G. Bl. 1831/32 S. 337). Bl. f. adm. Praxis VIII S. 392 ff.

[30] Nach § 39 sollte zugleich damit die Familiensteuer der nach der Verordn. vom 10. Dec. 1814 zur 7., 8. u. 9. Classe gehörigen Häuserbesitzer, Grundrentenbesitzer und Grundbesitzer aufhören. § 34 sagte: „Bis zur Einführung der . . . Häusersteuer werden jene Steuern forterhoben, welche dermalen unter verschiedenen Benennungen von Gebäuden jeder Art entrichtet werden." Durch § 1 des Ges. vom 23. Mai 1846 (G. Bl. S. 177) wurde § 3 des Ges. vom 1. Juli 1834 (vgl. oben Anm. 23) auch auf die Haussteuer anwendbar erklärt.

[31] Ges. §§ 33 Abs. I, 6—8. [32] Ges. § 33 Abs. II.

[33] Ueber vorhergehende Anregungen Verh. d. K. d. Abg. 1822 Beil. Bd. V S. 404 (Anregung einer Classensteuer durch den Abg. v. Utzschneider), Repert. über die Landtagsverh. 1822 S. 90 f. (Reform der Gewerbsteuer), dazu Landtagsabsch. vom 1. Juni 1822 (G. Bl. S. 5) Abschn. III Ziff. 11, Repert. über die Landtagsverh. 1825 S. 105 f. (Einkommensteuer).

Auflagen auf den Staatsbedarf selbst zu decken". Eine Schmälerung der Besoldungen, Pensionen ꝛc. könnte „statt auf dem Wege der Steuerperception weit natürlicher durch den Besoldungsstrich selbst erzielt werden". „Solche Steuerquoten würden ein Heer durchlaufender Posten bilden, in deren Gefolge die Vielschreiberei stünde"[34].

Die Erwerbsteuer sollte treffen: „1. den Erwerb, welcher sich nach einfacher Tagarbeit bestimmt oder für gewisse Dienstleistungen zum Voraus regulirt oder als ständiger Unterhaltsbezug festgesetzt ist; 2. den Erwerb, welcher durch einen Zusammenhang oder Inbegriff industriöser Geschäfte erreicht wird".

Der Steuer sollten hiernach unterworfen sein:

1. der Erwerb aus gewöhnlichem Taglohne;

2. die Besoldungen und Bezüge, dann die Ruhegehalte der Privat-, Gemeinde-, Kirchen- und Stiftungsdiener, nicht dagegen die Bezüge ihrer Hinterbliebenen;

3. die Leibrenten, Apanagen, Austräge, Präbenden, Pfründen u. dgl. Bezüge, mit denen keine Verpflichtung zur Dienstleistung verbunden ist.

Für die erste Kategorie sollte der ausgemittelte Taglohn dreifach genommen die Jahressteuer bilden; für die zweite und dritte Kategorie sollte das ermittelte Einkommen die Steuerverhältnißzahl sein und das Simplum davon 1 Pfennig vom Gulden bei der zweiten, 3 Pfennig vom Gulden bei der dritten Kategorie betragen. Ueber die Zahl der zu erhebenden Simplen sollte das Finanzgesetz bestimmen. Die Steuer war hienach Quotitätssteuer.

Die Gewerbsteuer sollte treffen den Erwerb:

1. aus Handwerken und Gewerben;

2. aus Handel, Manufactur- und Fabrikbetrieben;

3. aus jeder Art Kunst und wissenschaftlicher Thätigkeit;

4. aus allen anderen nicht verbotenen Erwerbsarten, welche nicht bereits durch die Grund-, Haus- oder Erwerbsteuer belegt sind.

Maßstab der Steuer ist der Gesammtbetrag des Jahreseinkommens abzüglich der Geschäftsaufwandskosten. Die Ausmittelung des Ertrages geschieht „durch controlirte summarische Declaration". Der steuerbare Ertrag bildet die Steuerverhältnißzahl, jeder Gulden eine Steuereinheit. Die Steuer ist Vertheilungs- (Repartitions-)Steuer[35]. Nach den Verhältnißzahlen wird die Gewerbsteuer auf die Regierungsbezirke, Gemeinden und einzelnen Steuerpflichtigen vertheilt. Die Gewerbsteuercontingente der Regierungsbezirke werden durch das jeweilige Finanzgesetz für die Finanzperiode bestimmt und diese Contingente jährlich nach Maßgabe der ausgemittelten Ertragsgröße (Verhältnißzahlen) durch den Landrath auf die Gemeinden und von diesen auf die einzelnen Steuerbaren gleichheitlich umgelegt.

Die Kammern konnten sich über die Gesetzentwürfe, an welchen insbesondere die Kammer der Abgeordneten viel auszustellen hatte, nicht einigen[36].

Der Gesetzentwurf über die Erhebung der directen Steuern enthielt die Wiederaufnahme eines 1819 gescheiterten Versuches[37], allerdings in etwas veränderter Gestalt. Der Entwurf, welcher in zwei Abschnitten von der Steuererhebung durch Steuereinnehmer[38] und von der Steuerexecutionsordnung handelte, kam beim Landtage nicht zur Berathung[39].

Mit den bisher erörterten Vorlagen standen noch andere über den Malzaufschlag[40], über die Einführung einer Hundetaxe[41] und über Ausscheidung der Staats- und Kreisausgaben[42] im Zusammenhange, die sämmtlich scheiterten. So blieb denn das von der Regierung geplante Werk der

---

[34] Verh. d. K. d. Abg. Beil. Bd. V Beil. 31 S. 2 ff. Vgl. auch Verh. d. K. d. Abg. 1831 Beil. Bd. X Beil. 44 S. 323 ff. (Ablehnung einer Besoldungssteuer, „abgesehen von der Frage, ob man die aus der Eigenschaft eines Vertragsverhältnisses hervorgehende Besoldung ꝛc. mit Steuern belegen kann").

[35] Ueber die Gründe hiefür Verh. d. K. d. Abg. 1827 Prot. Bd. I S. 433 f.

[36] Die Verh. sind nachgewiesen Repert. 1827/28 S. 88 ff. Vgl. Landtagsabsch. vom 15. Aug. 1828 (G. Bl. S. 17) Abschn. I M, N.

[37] Vgl. Repert. 1819 S. 750 ff., Landtagsabsch. vom 22. Juli 1819 (G. Bl. S. 31) Abschn. I Ziff. VI; Repert. 1825 S. 343 f.

[38] „Die directen Steuern, sowie die Beischläge für Kreis-, Districts- u. Gemeindezwecke werden für die Zukunft bei den Gemeinden erhoben und zu diesem Behufe Steuereinnehmer angestellt."

[39] Der Entw. handelte auch von der Steuerverjährung (drei Jahre). Vgl. Landtagsabsch. vom 15. Aug. 1828 Abschn. III Ziff. 14.

[40] S. darüber unten § 239.

[41] S. darüber unten § 243.

[42] Vgl. oben § 173 Anm. 33.

Steuerreform, bei welchem ein vielfacher Anschluß an französische Muster unverkennbar, dem aber eine gewisse Größe des Stils nicht abzusprechen ist, ein Bruchstück[43]. Jahrzehnte verflossen, ehe man sich an die damals ungelöst gebliebene Aufgabe wieder heranwagte[44].

§ 223. Die Steuergesetzgebung von 1848—1856.

Im Jahre 1848 trieb die Noth dazu, das zwanzig Jahre früher begonnene Werk wieder aufzunehmen. Denn die Ablösungsgesetzgebung jenes Jahres und die geplante, allerdings erst viel später durchgeführte Aufhebung des Lotto stellten erhebliche Einnahmenausfälle in Aussicht[1]. Man war auf die Erschließung neuer Steuerquellen um so mehr hingewiesen, als eine Erhöhung der bestehenden Steuern, die hauptsächlich den unbeweglichen Besitz getroffen hätte, unthunlich erschien[2]. Die Staatsregierung brachte daher dem Landtage zwei Gesetzentwürfe über eine Einkommen- und eine Capitalsteuer in Vorlage[3]. Diese Vorlage führte zur Verabschiedung zweier Gesetze gleichen Betreffes vom 4. Juni 1848[4].

Die Gesetze geben sich nur als Versuche. Ein völliger Umbau des Steuersystems sei, so erklärte die Regierung, „eine Unmöglichkeit in einem Augenblicke des Dranges wie der gegenwärtige". Man müsse sich daher bescheiden, das Erreichbare in's Auge zu fassen. Die beiden Gesetze sollten vorläufig nur für das Rechnungsjahr 1848/49 in Kraft treten und dem nächsten Landtage Vorlagen über deren Fortbestand oder Abänderung gemacht werden.

Immerhin wurde ein erheblicher Fortschritt in der Rechtseinheit sofort erzielt. Die Verordnung vom 10. December 1814 über das Familienschutzgeld und das Gesetz vom 3. Nivôse VII über die Personal- und Mobiliarsteuer traten außer Kraft, ferner in den noch nicht definitiv besteuerten Theilen Unterfrankens die Personalstaatsauflagen, welche nach dem Gesetze vom 25. August 1843[5] mit dem Eintritte der Familiensteuer zu erlöschen hatten[6].

Das Capitalsteuergesetz bestimmte: „Alles rentirende bewegliche Vermögen, welches unter dem Namen von verzinslichen Darlehen, Schuldbriefen, Staatsobligationen, Aktien u. dgl. begriffen zu werden pflegt, unterliegt, nach Abzug der auf dem Vermögen lastenden Capitalschulden, der Capitalsteuer, ohne Unterschied, ob es inner oder außer Landes anliegt." Die einfache Steueranlage betrug einen Kreuzer vom Gulden des jährlichen Ertrags, für 1848/49 das Doppelte. Die Steuerveranlagung erfolgte für jeden Rentamtsbezirk durch einen Prüfungsausschuß. Die Steuerpflichtigen hatten über ihre Rente eine „Erklärung auf Bürgerpflicht" abzugeben.

---

[43] Der Rechtsstand des Zeitraums von 1828—1848 ist dargestellt bei E. v. Moy, Staatsrecht des Kgrs. Bayern II, 2 (1846) S. 343 ff.

[44] Aus den Kammerverh. der folgenden Jahre sind hervorzuheben:

1831 Anträge auf Durchsicht der Gewerbsteuer u. Einführung einer Erwerbsteuer unter Einbeziehung der Capitalrenten, Repert. d. K. d. Abg. S. 178 f., 304 ff., d. K. d. R. R. S. 68 f., 111; Landtagsabsch. vom 29. XII. 31 Abschn. III Ziff. 57, 58.

1834 Anträge auf Durchsicht der Gewerb- u. Familiensteuer und der Haussteuer, Repert. S. 159, 183 ff., Landtagsabsch. vom 1. VII. 34 Abschn. III Ziff. 3, 9.

1837 Antrag Oettingen-Wallerstein, Gewerb- u. Erwerbsteuer betr., Repert. S. 64 ff., ferner Antrag auf Durchsicht des Haussteuerges. a. a. O. S. 502 (vgl. auch Repert. 1840 S. 253).

1843 Antrag auf Durchsicht des Haussteuerges., Repert. S. 73, Landtagsabsch. vom 25. VIII. 43, Abschn. I § 13 Ziff. 2.

1845/46 Wiederholung dieses Antrags, Repert. S. 43, Landtagsabsch. vom 23. V. 46 Abschn. I § 17 Ziff. 2. Durchsicht der Gewerbsteuer Repert. S. 40, Landtagsabsch. Abschn. III § 12.

[1] Vgl. Verh. d. K. d. Abg. 1848 Beil. Bd. I S. 348, wo der Ausfall in Folge der Ablösungsgesetzgebung auf $2^1/_2$, beim Lotto auf etwa $1^1/_3$ Mill. Gulden geschätzt wird; dann die Schrift: Ueber die Einführung einer Capital- u. Einkommensteuer in Bayern, München 1848.

[2] Vgl. Verh. d. K. d. Abg. 1848 Beil. Bd. I S. 349: „Während Grund-, Dominical- u. Häusersteuer etwa 5 Millionen Gulden betragen, belaufen sich die Personal-, Familien-, Besoldungs- u. Mobiliarsteuer nur auf 360000 fl., wovon noch überdies ein nicht unbedeutender Theil den ärmeren Classen der Steuerbaren zur Last fällt." S. auch die Tabelle Beil. Bd. II S. 323 ff.

[3] S. die Entw. Verh. d. K. d. Abg. 1848 Beil. Bd. I S. 343 ff., 352 ff. Ueber die Kammerverh. vgl. Repert. S. 37 f., 53 f.

[4] G. Bl. S. 153, 169.

[5] Vgl. oben § 222 Anm. 15.

[6] „In den Kreisen diess. d. Rh. sind diejenigen bisher blos der Familiensteuer unterliegenden freien Gewerbe (§ 6 III der Verordn. vom 10. Dec. 1814), welche anderen concessionirten Gewerben gleichgeachtet werden können, mit der für gleichartige Gewerbe treffenden Gewerbsteuer zu belegen." Eink. St. Ges. Art. 20 Abs. III. Vgl. auch Cap. St. Ges. Art. XII Abs. III.

In der Einkommensteuer[7] wurde der Grundsatz einer allgemeinen subjectiven Besteuerung, der schon in der Familiensteuer enthalten war, weitergebildet. „Jedes reine Einkommen,“[8] so verfügte das Gesetz, „ohne Unterschied, ob es von einer der übrigen Steuergattungen schon getroffen ist oder nicht, unterliegt der allgemeinen Einkommensteuer.“[9] Die Steuer wurde in Classen (1—25) nach fortschreitenden Sätzen[10] festgestellt; von der letzten Classe an wurden je weitere 25000 fl. Einkommen mit 500 fl. Steuer angelegt. Die Steuerveranlagung wurde ähnlich wie bei der Capitalsteuer geregelt. Jedoch war, während bei letzterer der Prüfungsausschuß endgiltig entschied, hier Berufung an ein gemeindlich gewähltes Schiedsgericht eröffnet.

Das Ergebniß der beiden Gesetze war kein besonders günstiges[11].

Wie in Aussicht genommen, brachte die Staatsregierung beim Landtage 1849/50 eine neue Gesetzesvorlage ein, welche auf die Capitalrenten- und Einkommensteuer sich bezog, beide Steuern getrennt haltend, jedoch das Feststellungsverfahren einheitlich regelnd[12].

Aus dieser Vorlage ging das Gesetz vom 11. Juli 1850[13] hervor. Das Gesetz hielt an den Grundsätzen der vorangegangenen Gesetze fest, brachte aber wesentliche Verbesserungen sowohl bezüglich der materiellen Bestimmungen als bezüglich des Verfahrens. Bei der Capitalrentensteuer — so lautete nun die Bezeichnung — ist die Aenderung bemerkenswerth, daß außer Landes liegende Capitalien steuerfrei belassen wurden, wenn deren auswärtige Besteuerung nachgewiesen war[14]. Bei der Einkommensteuer wurde mit Rücksicht auf die unliebsamen Erfahrungen, welche man gemacht hatte, die Grenze des steuerfreien Einkommens enger wie früher, nemlich bei 200 fl., gezogen[15]. Die Steuer wurde hienach dahin geregelt, daß vom Reineinkommen die ersten 200 fl. steuerfrei blieben, die weiteren 800 fl. ½ %, die weiteren 4000 fl. 1 %, die weiteren 5000 fl. 1½ %, endlich jeder fernere Betrag 2 % Steuer zahlten. Die Einsteuerung hatte für beide Steuern gleichzeitig je auf drei Jahre zu geschehen. Die Selbstschätzung der Pflichtigen unterlag der Würdigung von Steuerprüfungsausschüssen, gegen deren Beschlüsse es keinerlei Rechtsmittel gab.

Unterm 25. Juli 1850 erging außerdem ein Gesetz[16], die Häusersteuer betreffend, welches eine Erhöhung der Arealsteuer im Verhältnisse zur Miethsteuer in der Weise anordnete, „daß künftig auf ein jedes Simplum der Miethsteuer drei Simplen der Arealsteuer zu berechnen und zu erheben“ seien[17]. Ein weiteres Gesetz vom 28. März 1852[18] brachte einige Aenderungen des Grundsteuergesetzes bezüglich der Reallasten.

Im Jahre 1852 wurde auch die Neugestaltung der Gewerbsteuer in Angriff genommen. Die in den älteren Landestheilen giltige Verordnung vom 15. April 1814 besteuerte nur die concessionirten Gewerbe nach einem festen Classentarife in Sätzen von ½ bis 300 Gulden[19]. Die Grundlage des Tarifs

---

7 Vgl. W. Bocke, Beiträge zur Geschichte der Einkommensteuer in Bayern, Zeitschr. f. d. ges. Staatswissensch. XX (1864) S. 245 ff.

8 Gewisse geringere Einkommen wurden freigelassen. Vgl. Art. 2 des Ges.

9 Ueber die Abgrenzung der Steuerhoheit Art. 3.

10 Classe 1 30 Kr. von 250 fl., Classe 25 1500 fl. von 75000 fl. Es gab übrigens nach Art. 2 Steuerbefreiungen bei Einkommen bis zu 400 u. 500 fl.

11 Bei der Capitalsteuer gaben 100359 Personen Steuererklärungen ab. Die Steuer trug nicht ganz ½ Million Gulden. Zu einem steuerbaren Einkommen bekannten sich von 1005620 Familien 201745, also etwa ein Fünftel. Die Steuer trug rund 487000 fl., nach W. Bocke (Zeitschr. des k. b. statist. Bureau 1870 Heft 2) 490082 fl. Die Familiensteuer hatte in den ersten 6 Classen durchschnittlich rund 382000 fl. eingebracht. Die Steuerbefreiungen bei der Einkommensteuer führten auf dem platten Lande nicht selten dazu, daß ganze Gemeinden dieser Steuer sich entzogen.

12 S. den Entw. Verh. d. K. d. Abg. 1849/50 Beil. Bd. III S. 272 ff. u. dazu den Vortrag des Abg. Frhrn. v. Lerchenfeld ebenda S. 430 ff. Im Uebrigen vgl. Repert. S. 36 f.

13 G. Bl. 1849/50 S. 201. Erläuterungen von M. Wolf bei C. Fr. v. Dollmann, Gesetzgebung des Kgrs. Bayern ꝛc., Th. 2 Bd. I S. 151 ff.

14 Vgl. dazu Art. 2 Abs. II: „Dem bayer. Staatsverbande nicht angehörige Individuen unterliegen dieser Steuer, wenn sie in Bayern einen Wohnsitz haben, und nur rücksichtlich derjenigen Renten, welche sie aus Bayern beziehen.“

15 Ges. Art. 7 Ziff. 4, vgl. übrigens Art. 12, wonach Ansässige (nur mit Rücksicht auf die Gewerbsteuer werden nach Abs. II Ausnahmen gemacht) 20 Kr. Einkommensteuer zahlen, wenn sie weniger als 200 fl. Jahreseinkommen haben.

16 G. Bl. 1849/50 S. 337. Vgl. Landtagsabsch. vom 25. Juli 1850 (ebenda S. 225) Abschn. I § 26 (Wunsch wegen Umgestaltung des Haussteuerges.).

17 Entw. Verh. d. K. d. Abg. 1849/50 Beil. Bd. I S. 61 ff.; im Uebrigen s. Repert. S. 33.

18 Die §§ 4 u. 117 des Grundsteuerges. betr. G. Bl. 1851/52 S. 165.

19 Dazu Eink. St. Ges. vom 4. Juni 1848 Art. 20 Abs. III, Capitalst. Ges. vom gl. T. Art. XII Abs. III; oben Anm. 6.

hatte sich inzwischen völlig verändert, zunächst durch das Gewerbegesetz vom 11. September 1825, mehr noch durch die Begründung des Zollvereins und die Fortschritte in einer Reihe von gewerblichen Betrieben. Das Gesetz, die Gewerbsteuer betreffend, vom 28. Mai 1852 [20] suchte diesen neuen Verhältnissen gerecht zu werden [21]. Das Gesetz bedeutete zugleich eine Erweiterung der Rechtseinheit. Die Verordnung vom 15. April 1814 und die pfälzische Verordnung vom 14. April 1820 [22] traten außer Kraft; in Unterfranken sollte das Gesetz gleichzeitig mit dem Eintritte der definitiven Grund- und Haussteuer [23] Geltung erlangen [24]. Das Gesetz wurde übrigens — dies war ein Zusatz des Landtags — zunächst nur auf Probe bis zum Schlusse der VI. Finanzperiode eingeführt, und es sollten, wenn bis dahin eine neue Verabschiedung nicht gelingen würde, die bisherigen Bestimmungen über die Besteuerung der Gewerbe in den Landestheilen diesseits und jenseits des Rheins wieder aufleben [25].

Das Gesetz unterwarf alle Gewerbe mit Einschluß der „freier Betriebsamkeit vorbehaltenen Erwerbsarten" der Besteuerung nach einer Normal- und Betriebsanlage und einer in 30 Steuerclassen und vier Steuersätze [26] getheilten Steuerscala. Die Betriebsanlage sollte alle drei Jahre neu festgestellt werden [27]. Auch hier wurde die Einrichtung der Steuerausschüsse aufgenommen, die zwar dem bisherigen bayerischen Gewerbsteuerrechte nicht fremd, aber außer Uebung gekommen war. Zweite und letzte Instanz über den Ausschüssen waren die Regierungsfinanzkammern. Das Gesetz von 1852 kann, aller späteren Veränderungen unerachtet, als die Grundlage des noch geltenden Gewerbsteuerrechtes angesehen werden.

Den Abschluß der zweiten Entwickelungsperiode der bayerischen Steuergesetzgebung seit Erlaß der Verfassungsurkunde bezeichnet das Jahr 1856 [28].

Ein Gesetz vom 10. Januar 1856 [29] traf neue Bestimmungen über die örtliche Berichtigung (Revision) der Haussteuer. Durch das Gesetz vom 1. Juli 1856 [30] ferner wurde die Durchsicht des Gewerbsteuergesetzes von 1852 und dessen endgiltige Einführung vollzogen.

Außerdem erging unterm 31. Mai 1856 ein neues Gesetz über die Capitalrentensteuer [31]. Das Gesetz hielt sich im Allgemeinen an die Grundsätze seines Vorgängers. Wesentliche Aenderungen sind nur wenige zu verzeichnen. Die Besteuerung wurde nach Classensätzen geregelt. Die Classe I mit 25—50 fl. Jahresrente hatte ½ fl., die Classe XXXVII mit 40001—50000 fl. Jahresrente 1500 fl. Jahressteuer zu zahlen. Jeder weitere Rentenbetrag von 10000 fl. bildete eine weitere Classe mit je 300 fl. Steuermehrung. Die Staatsregierung hatte vorgeschlagen gehabt, zu bestimmen, daß Schuld-

---

[20] G. Bl. 1851/52 S. 329. Entw. Verh. d. K. d. Abg. 1851/52 Beil. Bd. IV S. 238 ff., im Uebrigen s. Repert. S. 36.

[21] Hier ist zu erwähnen, daß in gewerbepolizeilicher Beziehung für die Landesth. diess. d. Rh. nach dem angef. Ges. vom 11. Sept. 1825 (G. Bl. S. 127) das Concessionssystem, in der Pfalz die Gewerbefreiheit herrschte. Ersteres System wurde überdies durch die sehr engherzigen Vollzugsvorschr. vom 17. Dec. 1853 (R. Bl. S. 1863) wesentlich verschärft. S. darüber unten § 359.

[22] Mit Ausnahme der gewerbepolizeilichen Bestimmungen über die Gewerbepatente.

[23] Nach dem Ges. vom 25. Aug. 1843; vgl. oben § 222 Anm. 15.

[24] Ges. Art. 66, 69. Nach Art. 68 trat ferner Art. 12 Abs. II des Ges. vom 11. Juli 1850 über die Capitalrenten- u. Einkommensteuer (oben Anm. 15) außer Wirksamkeit.

[25] Ges. Art. 70.

[26] Nach der Ortsbevölkerung. Der niederste Satz I a ist 15 Kr., der höchste XXX d 1000 fl.

[27] In der Begründung des Entw. wird ausgeführt, daß Fatirung u. Schätzung nicht genügen. „Unter diesen Verhältnissen hat sich der Entw. für das System einer specifiken Steuerclassification sämmtlicher Gewerbskategorien nach bestimmten Steuersätzen entschieden und die Fatirung u. Schätzung hiebei nur als Hilfsmittel insoweit benützt, als deren Anwendung unbedingt nothwendig erschien."

[28] Die dem Landtage von 1853/55 im Jahre 1855 vorgelegten Steuergesetzentw. (Verh. d. K. d. Abg. Beil. Bd. III S. 541—562) blieben unerledigt. Sie betrafen die Haussteuer, Personalsteuer u. Capitalrentensteuer. Beim Landtage 1855/56 wurden sie wieder eingebracht.

[29] Den § 33 des Häusersteuerges. betr. (G. Bl. 1855/56 S. 21). Verh. d. K. d. Abg. 1855/56 Beil. Bd. I S. 262.

[30] G. Bl. 1855/56 S. 139. Entw. Verh. d. K. d. Abg. 1855/56 Beil. Bd. I S. 217 ff., Vortrag des Abg. Münch ebenda III S. 362 ff. S. im Uebrigen Repert. S. 34 f. Erläuterungen von W. Bocke bei C. Fr. v. Dollmann, Gesetzgebung des Kgrs. Bayern 2c., Th. 2 Bd. II S. 57 ff., Bl. f. adm. Praxis VIII S. 17 ff.

[31] G. Bl. 1855/56 S. 81. Entw. Verh. d. K. d. Abg. 1855/56 Beil. Bd. I S. 253 ff., Vortrag des Abg. Münch ebenda II S. 341 ff. S. im Uebrigen Repert. S. 41. Commentar von M. Wolf bei C. Fr. v. Dollmann, Gesetzgebung des Kgrs. Bayern 2c., Th. 2 Bd. III, Erlangen 1863, S. 63 ff. L. J. Gerstner, das bayer. Einkommen- u. Capitalrentensteuerges. vom 31. Mai 1856 syst. erläutert, Erlangen 1858. — Bl. f. adm. Praxis VII S. 305 ff. Ueber spätere Aenderungen dieses Ges. vgl. unten Anm. 32 u. Landtagsabsch. vom 28. April 1872 (G. Bl. 1871/72 S. 233) § 44 (Aenderung des § 4).

zinsen und Lasten von den steuerbaren Renten nicht sollten abgezogen werden dürfen. Der Landtag ging jedoch auf diesen Gedanken nicht ein. Hinsichtlich der im Auslande besteuerten Capitalrenten gewährte das Gesetz nicht mehr völlige Steuerfreiheit, sondern nur das Recht, die ausländische von der inländischen Steuer abzuziehen[32]. In Bezug auf das Anlageverfahren ist zu erwähnen, daß Beschwerde gegen die Beschlüsse des Steuerausschusses an den verstärkten Steuerausschuß zugelassen wurde[33]. Neu waren ferner Bestimmungen über die Berücksichtigung von Ab- und Zugängen während der dreijährigen Steuerperiode.

Tiefer griff die Aenderung ein, welche die Einkommensteuer durch das Gesetz vom 31. Mai 1856 erlitt[34]. Man hatte mit der allgemeinen fortschreitenden (progressiven) Einkommensteuer so wenig befriedigende Erfahrungen gemacht und hegte so geringe Hoffnungen auf eine Besserung in der Zukunft, daß man sich entschloß, die allgemeine Einkommensteuer preiszugeben und „eine besondere Einkommensteuer[35] für das mit einer anderen directen Steuer noch nicht belegte Einkommen" an die Stelle zu setzen. Das zu besteuernde Einkommen wurde in drei Abtheilungen, Einkommen aus Lohnarbeit, Einkommen aus freien Erwerbsarten, wissenschaftlicher und künstlerischer Beschäftigung, Einkommen aus Besoldungen, Pensionen ꝛc., Witthumen, Präbenden ꝛc., geschieden und die erste Abtheilung in vier Abstufungen, die zweite nach festen Classensätzen, die dritte nach festem Procentmaße besteuert — ein System, an welchem die Gesetzgebung seither festgehalten hat. Das Anlageverfahren wurde ähnlich wie bei der Capitalrentensteuer geregelt[36].

Zu erwähnen ist schließlich noch, daß ein Gesetz vom 1. Juli 1856 die Abgaben von den Bergwerken für die Landestheile diesseits des Rheins[37] einheitlich regelte, indem es zugleich die älteren Bestimmungen über den Bergzehnt beseitigte.

§ 224. Die Steuergesetzgebung von 1856 bis zur Neuzeit.

Nach alledem war die Gesetzgebung über die directen Steuern für eine Reihe von Jahren zum Abschlusse gelangt. Sie bot gegenüber der früheren Rechtszersplitterung wenigstens ein einheitliches Bild. Auch sachlich war, wenn man den Stand der Dinge vom Jahre 1828 mit jenem vom Jahre 1856 vergleicht, der Fortschritt unverkennbar. Gleichwohl war das Steuersystem, wie es sich nunmehr gestaltet hatte, von schweren Mängeln nicht frei. Es ist indessen nicht Aufgabe einer staatsrechtlichen, sondern nur einer finanzwissenschaftlichen Darstellung, diese Gebrechen der Würdigung zu unterziehen. Für uns handelt es sich nur um eine Geschichte der Gesetzgebung.

In dieser Hinsicht ist, was die Gewerbsteuer anlangt, hervorzuheben, daß durch das Gewerbegesetz vom 30. Januar 1868 auch in Bayern diesseits des Rheins der Grundsatz der Gewerbefreiheit zur Durchführung gebracht wurde. Damit war die Unterlage des Gewerbsteuergesetzes von 1856 in noch bedeutenderem Maße verschoben, als seiner Zeit jene der Verordnung vom 15. April 1814 durch das Gewerbegesetz vom 11. September 1825[1].

Zu erwähnen ist noch weiter, daß der Aenderung, welche im Bergrechte durch das Berggesetz vom 20. März 1896 eingetreten war, in dem Gesetze über die Bergwerksabgaben vom 6. April 1869[2] Rechnung getragen wurde. Dieses Gesetz stellte zugleich die Rechtseinheit für das ganze Königreich her.

---

[32] In der Folge wurde durch Landtagsabsch. vom 29. April 1869 (G. Bl. 1866/69 S. 801) § 64 die Wirkung dieser Bestimmung auf die Staatssteuer beschränkt, durch Finanzges. vom 27. Juli 1874 (G. Bl. S. 403) § 11 aber die Bestimmung völlig aufgehoben.

[33] Der Entw. hatte anders gelautet. Er wollte den Steuerausschüssen nur eine begutachtende Rolle zuweisen, dagegen die Feststellung der Steuerliste den Rentämtern in erster, den Regierungsfinanzkammern auf erhobene Beschwerde in zweiter Instanz übertragen, auch die Behörden mit umfassenden Befugnissen zur Erforschung der Vermögensverhältnisse ausstatten.

[34] G. Bl. 1855/56 S. 49. Entw. Verh. d. K. d. Abg. 1855/56 Beil. Bd. I S. 242 ff., Vortrag des Abg. Münch ebenda S. 641 ff. S. im Uebrigen Repert. S. 22. Commentar von M. Wolf bei C. Fr. v. Dollmann, Gesetzgebung des Kgrs. Bayern ꝛc., Th. 2 Bd. III, Erlangen 1863, S. 1 ff. S. auch die oben Anm. 31 gen. Schrift von Gerstner, ferner Bl. f. adm. Praxis VIII S. 113 ff.

[35] Der Entw. hatte sie Personalsteuer genannt.

[36] Auch hier hatte der Entw. die gleichen Vorschläge gemacht, wie sie oben Anm. 33 erwähnt sind.

[37] G. Bl. 1855/56 S. 363. Ges. Entw. Verh. d. K. d. Abg. 1855/56 Beil. Bd. I S. 520 ff. Repert. S. 16 f.

[1] Vgl. Bl. f. adm. Praxis XIX S. 184 ff., K. Burkart, Annalen des Deutschen Reiches 1874 S. 1695 ff.

[2] G. Bl. 1866/69 S. 793. Vgl. über die Landtagsverh. Repert. 1866/69 S. 17.

Die Klagen über die Mängel der bestehenden Steuerverfassung[3] fanden seit Beginn der siebenziger Jahre ihren Weg in den Landtag. Zwar ging die Kammer der Abgeordneten im Jahre 1872 über einen Antrag Crämer und Genossen zur Tagesordnung über, welcher die Ersetzung der bestehenden directen Steuern durch eine einzige, die Einkommensteuer, verlangte[4]; indessen erkannte die Staatsregierung aus Anlaß mehrerer, in den Jahren 1875, 1876 und 1877[5] an sie gerichteten Anfragen das Bedürfniß einer Steuerreform an. Dieses Bedürfniß gestaltete sich um so mehr zu einem dringlichen, als auch die Lage der Staatsfinanzen keineswegs eine ganz befriedigende war.

Die Leitung der bayerischen Finanzverwaltung erwies sich den Aufgaben, die an sie herantraten, völlig gewachsen.

Zunächst wurden mit dem Landtage Gesetze wegen Besteuerung des Gewerbebetriebes im Umherziehen und über eine neu einzuführende Erbschaftssteuer vereinbart, von welchen das erste unterm 10. März[6], das zweite zugleich mit einem Gebührengesetze unterm 18. August 1879[7] erlassen wurde. Auch das Gebührengesetz umfaßte unter dem Namen von Gebühren eine Reihe von Verkehrssteuern, worüber später noch zu handeln sein wird.

Mit der Erbschaftssteuer[8] wurde dem System der directen Steuern Bayerns eine völlig neue Steuer eingefügt. Die Pfalz hatte überhaupt keine Erbschaftsabgaben, nachdem die Sterbfallgebühren des Enregistrements durch Verordnung des Generalgouverneurs vom 14./26. Februar 1814[9] aufgehoben worden waren. In Bayern hatte noch eine Verordnung vom 3. Mai 1800 ausgesprochen, „daß Erbsteuern auf keinem richtigen Staatsgrundsatze beruhen"; indessen erwog man gleichwohl Angesichts der mißlichen Finanzlage in den Jahren 1816 und 1819 die Einführung einer Erbschaftssteuer, ohne sich aber dazu entschließen zu können[10]. Doch schlug der Entwurf eines Stempelgesetzes, welcher 1819 dem Landtage vorgelegt wurde, eine erhöhte Erbschaftstaxe vor. Die Stände lehnten aber den ganzen Entwurf ab[11]. Einige Jahre später indessen brachte das Stempelgesetz vom 11. September 1825[12] einen Erbschaftsstempel. Dieser wurde zwar durch das Finanzgesetz vom 28. December 1831[13] wieder beseitigt[14], kehrte aber zu Folge des Taxregulatives vom 28. Mai 1852[15] als Taxe der nichtstreitigen Rechtspflege wieder[16]. Eine ergiebige Erbschaftsbesteuerung nach dem Muster des preußischen Erbschaftssteuergesetzes vom 30. Mai 1873 wurde erst durch das neue Gesetz vom 18. August 1879 erzielt.

Inzwischen wurden die Vorarbeiten für das gesetzgeberische Hauptwerk gefördert und, ent-

---

[3] Der Rechtsstand des Zeitraums von 1848—1879/81 ist dargestellt in den drei Aufl. (1856, 1858, 1871) von J. v. Pözl's Lehrb. des bayer. Verw. Rechtes, in der 3. Aufl. S. 575 ff. S. ferner K. Stokar v. Neuforn, Handbuch der ges. Finanzverw. im Kgr. Bayern, 2. Aufl., 1864, Bd. II; W. Vocke, Statistik des bayer. Staatshaushaltes, I. Die directen Steuern, Zeitschrift des k. b. statist. Bureau 1870 S. 83 ff., v. Helferich, Die Reform der directen Steuern in Bayern, Zeitschr. f. d. ges. Staatswiss. XXIX (1873) S. 305 ff., 541 ff.

[4] Verh. d. K. d. Abg. 1871/72 Beil. Bd. II S. 337; Sten. Ber. II S. 154 ff.

[5] Verh. d. K. d. Abg. 1873/75 Sten. Ber. III S. 267 (Interpell. Hafenbrädl); 1876/77 Sten. Ber. I S. 313 ff. (Interpell. Herr); 1877/81 Sten. Ber. I S. 63 ff. (Interpell. Schauß).

[6] G. u. V. Bl. S. 143. Dazu Min. Bek. vom 16. März u. 25. Oct. 1879 ebenda S. 171, 1467. — Verh. d. Landtags 1877/81 K. d. Abg. Beil. Bd. IV S. 289 ff. (Entwurf). Ueber die einschlägigen Kammerverh. s. Repert. 1877/81 S. 73 f.

[7] G. u. V. Bl. S. 883. Dazu Min. Bek. vom 21. Sept. 1879 ebenda S. 1211. — Verh. d. Landtags 1877/81 K. d. Abg. Beil. Bd. VII, 1 S. 1 ff. (Entw.). Die einschlägigen Kammerverh. s. Repert. 1877/81 S. 59 f.

[8] Vgl. O. Bacher, die deutsche Erbschafts- u. Schenkungssteuer, Leipzig 1886.

[9] Siebenpfeiffer, Handb. der Verf. 2c. Rheinbaierns V S. 483.

[10] Staatsrathssitzung über das Budget für 1818/19 vom 4. Jan. 1819.

[11] Repert. 1819 S. 743 f.

[12] G. Bl. S. 175. Ziff. VII. Dazu G. Bl. 1828 S. 29 Ziff. 5 (Befreiung der piae caussae).

[13] G. Bl. S. 125. § 17 a Ziff. 2 u. b.

[14] Vgl. hieher eine Schrift von K. Brater, die Reform des Erbrechts zu Gunsten der Nothleidenden, München 1848.

[15] G. Bl. S. 301. Art. 36, 37. Die Taxsätze wurden durch Ges. vom 17. Febr. 1878 (G. u. V. Bl. S. 81) Art. 3, 4 erhöht. Vgl. hieher auch Entsch. d. V. G. H.'s XI S. 229.

[16] Eine Art Erbschaftssteuer bildete die Quarta pauperum et scholarum, worüber oben § 25 Anm. 28, 32, § 43 Anm. 42 ff. Nachdem in der K. d. Abg. 1834 ein Antrag, die Krone um Beseitigung oder Milderung der Quart zu bitten, abgelehnt worden war (Repert. S. 263), fand ein abermaliger Antrag auf Aufhebung der Quart 1840 (Repert. S. 175 ff.) die Zustimmung des Landtags, und der Landtagsabsch. vom 15. April 1840 (G. Bl. S. 5) Abschn. III B I verfügte in diesem Sinne. Ein Antrag Wrede auf Wiedereinführung der Quart, der 1845/46 in der K. d. R. R. gestellt wurde (Repert. S. 68 f.), fand keinen Anklang.

sprechend einer bereits im Februar 1879 erfolgten Ankündigung[17], gelangten am 29. November desselben Jahres[18] vier Gesetzentwürfe über die Einkommensteuer, die Capitalrentensteuer, die Gewerbsteuer und über einige Abänderungen des Grund- und Haussteuergesetzes bei der Kammer der Abgeordneten in Einlauf[19].

Das geplante Gesetzgebungswerk war den Gesetzesvorlagen vom Jahre 1828 ebenbürtig in Bezug auf Größe der Auffassung, beträchtlich überlegen in der Art der Durchführung. Gemeinsam wurde dem neuen mit dem älteren Unternehmen das Schicksal, in einem wesentlichen Theile zu scheitern. Der Grundgedanke nemlich, auf welchem der ganze Bau der künftigen Steuergesetzgebung ruhen sollte, war der, das bestehende Ertragsteuersystem durch eine allgemeine Einkommensteuer zu ergänzen. In der Begründung des Entwurfes eines Einkommensteuergesetzes wird dies in folgender Weise näher entwickelt.

Zunächst wird dargelegt, daß die bestehende Gesetzgebung, indem sie die einzelnen Ertragsarten gesonderter Besteuerung unterwarf, weder in Bezug auf den Besteuerungsmaßstab, noch in Bezug auf das Anlageverfahren Gleichmäßigkeit beobachtete.

„Die Grund- und Häusersteuer suchen zwar übereinstimmend den Maßstab der Besteuerung in der Ertragsfähigkeit der Steuerobjecte, jedoch auf verschiedenen Wegen und in verschiedener Ausdehnung. Die Grundsteuer fußt rein auf dem Principe der Ertragsfähigkeit, welches in der Erhebung des mitteljährigen Ertrags zum Ausdrucke gelangt. Der ausgemittelte steuerbare Ertrag läßt sich aber weder als voller Roh- noch als voller Reinertrag bezeichnen, da einerseits kein allgemeiner Abzug der Bestellungskosten stattfindet, und andererseits in die Ertragsermittelung nicht alle ökonomischen Nutzungen einbegriffen werden. Die Häusersteuer dagegen, welche keinerlei Abzüge gestattet, trifft zweifellos den Rohertrag, jedoch nach einem doppelten Maßstabe, nemlich demjenigen der wirklich vorhandenen oder eingeschätzten Miethpreise — Miethhaussteuer — und demjenigen der Bodenfläche — Arealsteuer. Dem entsprechend sind auch die Arten der Ertragsermittelung verschieden.

Die Gewerbsteuer faßt zunächst das wahrscheinliche Erträgniß einer jeden Gewerbegattung in's Auge und bringt diesen Gedanken in der sogenannten Normalanlage zum Ausdrucke, zu welcher sodann die Berücksichtigung der besonderen Betriebsverhältnisse durch die in der Regel nach äußeren Merkmalen, z. B. der Zahl der Gehilfen, normirte sogenannte Betriebsanlage hinzutritt. Da bei der Veranlagung der Gewerbsteuer eine Ermittlung des thatsächlichen Ertrags im einzelnen Falle nicht stattfindet, so liegt auch hier kein ausgesprochenes System der Besteuerung des Roh- oder Reinertrages vor.

Bei der Capitalrentensteuer, welche den Abzug der Passivcapitalszinsen gestattet, bildet der wirkliche Reinertrag alles verzinslich angelegten beweglichen Vermögens den Besteuerungsmaßstab.

Für die Einkommensteuer endlich besteht ein dreifacher Maßstab, nemlich der Tagesverdienst bei Abtheilung I, dann das wirkliche jährliche Einkommen bei ständigen Bezügen und das dreijährige Durchschnittseinkommen bei unständigen Bezügen unter Abtheilung II und III.

Die Gewerbe-, Capitalrenten- und Einkommensteuer beruhen auf einem im Wesentlichen gleichen Anlageverfahren und unterliegen einer regelmäßigen periodischen Neuregulirung, während die Grundsteuer principiell von der Unveränderlichkeit der Verhältnißzahl ausgeht, und die Miethhaussteuer nur in unbestimmten Zwischenräumen je nach Maßgabe der am localen Miethwerthe eintretenden Veränderungen neu veranlagt wird; die Arealsteuer endlich ist dem Wechsel nur nach Maßgabe der an der Fläche sich ergebenden Aenderungen unterworfen.

Die materiellen und formellen Verschiedenheiten der bestehenden Auflagen gestatten keine zuverlässige Vergleichung der durch die directen Steuern verursachten Belastung der einzelnen Bevölkerungsgruppen .... Es läßt sich daher auch der mitunter gegen das bayerische Steuersystem erhobene Einwurf einer ungleichen Vertheilung der Lasten zwischen den einzelnen Ständen ziffermäßig nicht erweisen.

Dagegen erscheint mit Rücksicht auf die dargelegten Veranlagungsgrundsätze, namentlich der Grundsteuer, die Annahme begründet, daß hinsichtlich der Belastung der einzelnen Steuerträger Ungleichheiten bestehen können. Nach dem System der Grundsteuer z. B. wird nur Ein Factor des aus der Bewirthschaftung von Grundstücken zu erzielenden Gewinnes, nemlich die natürliche Ertragsfähig-

[17] Verh. d. K. d. Abg. 1877/81 Sten. Ber. III S. 267.

[18] Vgl. insbes. die Rede des Staatsministers v. Riedel a. a. O. Sten. Ber. IV S. 222 ff.

[19] S. die Entw. a. a. O. Beil. Bd. IX S. 303 ff., 393 ff., 333 ff., 385 ff. Vgl. über die Steuerreformfrage v. Helferich, die Reform der directen Steuern in Bayern, Zeitschrift f. d. ges. Staatswiss. XXIX (1873) S. 305 ff., 541 ff.; W. Vocke, über Besteuerung der Landwirthschaft mit bes. Rücksicht auf Bayern, ebenda XXIX S. 640 ff., XXX (1874) S. 1 ff.; K. Burkart, die Reform der directen Steuern mit besonderer Rücksicht auf das Kgr. Bayern, Annalen des Deutschen Reiches 1874 S. 1681 ff., K. Th. Eheberg, die Revision der directen Steuern u. das Project der allg. Einkommensteuer in Bayern, G. Schmoller's Jahrb. f. Gesetzgebung, Verwaltung u. Volkswirthschaft im Deutschen Reich VI (1882) S. 57 ff. (woselbst auch weitere Schriftenangaben).

keit derselben, in Betracht gezogen, auf andere von mitunter großer Wichtigkeit aber, wie die Bewirthschaftungsmethode und die Absatzgelegenheit, keinerlei Rücksicht genommen. Schon hienach leuchtet ein, daß der Gewinn aus Grundstücken von gleicher und richtig eingeschätzter natürlicher Ertragsfähigkeit in vielen Fällen in einem ungleichen Verhältnisse zur Steuer herangezogen sein kann.

Von besonderem Gewichte ist das den bestehenden Grund-, Gewerbe- und Haussteuern gemeinsame Merkmal, daß sie von der persönlichen Leistungsfähigkeit des Steuerpflichtigen absehen, indem diese nicht ausschließlich durch die Ertragsfähigkeit der ihm zu Gebote stehenden einzelnen Güter- oder Erwerbsquellen, sondern vielmehr durch den Erfolg seiner gesammten wirthschaftlichen Thätigkeit bedingt ist, wobei außer jener Ertragsfähigkeit noch andere wichtige Factoren, wie insbesondere die persönliche Arbeitskraft des Pflichtigen, das Zusammenwirken der in den verschiedenen Ertragsquellen ruhenden wirthschaftlichen Kräfte und die Capitalverwendung in Betracht kommen. Was die letztere anlangt, so ist es mit dem Wesen der Grundsteuer nicht vereinbar, den besonders günstigen Einfluß der Verwendung von Meliorationscapitalien auf die Steigerung des Ertrags zu berücksichtigen. Ebensowenig verträgt es sich aber mit einer Steuer vom Objecte selbst, der Einbuße Rechnung zu tragen, welche der jeweilige Besitzer an dem aus dem Objecte fließenden Einkommen durch Zahlung von Passivcapitalzinsen erleidet, ein Gesichtspunkt, welcher auch bei der Gewerb- und Häusersteuer zutrifft.

Es muß als ein Mangel der gedachten Steuern anerkannt werden, daß sie der günstigen oder ungünstigen Gestaltung der allgemeinen wirthschaftlichen Lage der Steuerpflichtigen nicht entsprechend zu folgen vermögen.

Ein anderes Verhältniß besteht in Ansehung der Capitalrenten- und Einkommensteuer. Auch hier finden sich zweifellos nicht unerhebliche Ungleichheiten in der Heranziehung der einzelnen Steuerträger, allein diese Ungleichheiten beruhen nicht auf den materiellen Veranlagungsgrundsätzen, sondern, wenigstens theilweise, auf der Unzulänglichkeit des Einsteuerungsverfahrens."

Sodann wird bemerkt, „daß mit einer einfachen Revision der Steuergesetzgebung, welche sowohl den Bestand des gesammten Steuersystems, wie die bisherigen allgemeinen Veranlagungsgrundsätze unberührt lassen würde, nichts Wesentliches erreicht werden könnte, daß sich aber auch durch eine tiefer greifende Reform, soferne sich dieselbe noch im Rahmen des Ertragssteuersystems bewegen würde, die angedeuteten Ungleichheiten nicht völlig beseitigen ließen". „Unter solchen Verhältnissen," heißt es weiter, „muß die nothwendige Abhilfe auf einem anderen Wege, nemlich durch Einfügung eines neuen Gliedes in das im Wesentlichen beizubehaltende Steuersystem, angestrebt werden, zu welchem Behufe die allgemeine Einkommensteuer sich empfehlen dürfte."

„Die Einkommensteuer, deren Einführung weder längere Vorbereitung noch unverhältnißmäßigen Kostenaufwand erheischt, bildet in der in Aussicht genommenen Form den Gegensatz zu dem System der Ertragsbesteuerung; sie macht materiell keinen Unterschied zwischen den einzelnen Besteuerungsquellen, sondern nimmt nach einheitlichem Maßstabe das gesammte positive Resultat der wirthschaftlichen Thätigkeit der steuerpflichtigen Person, soweit es derselben zur freien Verfügung bleibt, zum Besteuerungsgegenstande. Sie vermeidet somit die oben erwähnten Mängel der Ertragsteuern und gewährt, unterstützt durch den progressiven Steuerfuß, in höherem Maße die Möglichkeit der Vertheilung neuer Lasten auf die Schultern der wirklich Leistungsfähigen. Auf Grund dieser Eigenschaften würde der Einkommensteuer künftig die Bestimmung zufallen, das bewegliche Element im directen Steuersystem zu vertreten und mit ihren Sätzen dem wechselnden finanziellen Bedürfnisse, soweit dessen Deckung im Wege der directen Besteuerung stattfinden muß, zu folgen.

Die nächste Aufgabe der Einkommensteuer hätte aber nicht blos darin zu bestehen, einer Steigerung der Erhebungsquoten der übrigen Steuern durch Staatszuschläge vorzubeugen und eine neue Ableitungsquelle für die Communalzuschläge zu eröffnen, sondern zugleich die Möglichkeit einer allmählichen Minderung jener Erhebungsquoten, sowie die Ermittlung des Verhältnisses derselben untereinander anzubahnen. In diesem Sinne würde die Einkommensteuer berufen sein, auf mittelbarem Wege den Mängeln des bestehenden Steuersystems, deren Beseitigung auf dem unmittelbaren Wege der Reform nicht als durchführbar erscheint, thunlichst abzuhelfen."

Der Gedanke, die allgemeine Einkommensteuer an die Stelle aller übrigen directen Steuern zu setzen, wurde von der Staatsregierung als „ein Schritt in's Blaue" abgewiesen.

Dem Vorwurfe, welchem die allgemeine Einkommensteuer schon zur Zeit ihres früheren Bestandes von 1848—1856 ausgesetzt war, daß sie eine Doppelbesteuerung bewirke, wird Folgendes entgegengehalten. Es komme dem gegenüber nicht nur der wichtige Umstand in Betracht, „daß das fundirte Einkommen zweifellos steuerkräftiger sei, als das unfundirte", sondern auch, „daß die allgemeine Einkommensteuer die von den übrigen Steuern berührten Erträgnisse nach einem ganz anderen Maßstabe ergreift und hiebei insbesondere eine entsprechende Berücksichtigung der Schulden gestattet, und daß eben deshalb eine einfache Erhöhung der zur Zeit bestehenden Steuern in vielen Fällen weit empfindlicher wirken würde".

Die Hauptbestimmungen des vorgeschlagenen Einkommensteuergesetzes waren folgende. Der Einkommensteuer unterliegt das reine Einkommen des Steuerpflichtigen. Steuerpflichtig sind natürliche und juristische Personen. Durch eine Mehrzahl von Vorschriften wird der Umfang der Steuerpflichtigkeit persönlich und sachlich mit Rücksicht auf die Grenzen der Steuerhoheit und die reichsrechtlichen Bestimmungen gegen die Doppelbesteuerung abgegrenzt. Ferner werden eine Reihe von Steuerbefreiungen ausgesprochen; befreit sind insbesondere regelmäßig diejenigen, deren Jahreseinkommen 500 Mark nicht überschreitet. Das Finanzministerium ist ermächtigt, zeitweilige Steuerermäßigungen und Steuerbefreiungen in Fällen eines außerordentlichen Nothstandes zu bewilligen.

Das Einkommen der Steuerpflichtigen wird von zwei zu zwei Jahren eingeschätzt. Bei der Steuerveranlagung ist gestattet, besondere, die Leistungsfähigkeit wesentlich vermindernde wirthschaftliche Verhältnisse der Steuerpflichtigen, deren Einkommen 3000 Mark nicht übersteigt, in der Weise zu berücksichtigen, daß eine Herabminderung des Steuersatzes, äußersten Falles bis zur Hälfte, erfolgt.

Die Berechnung des steuerbaren Einkommens geschieht nach einer dem Entwurfe beigegebenen Anweisung. Diese stellt den Satz an die Spitze: „Als steuerbares Einkommen gilt der Gesammtbetrag des jährlichen Einkommens des Steuerpflichtigen an Geld oder Geldeswerth, welcher dem Steuerpflichtigen nach Abzug der auf die Erlangung, Sicherung und Erhaltung dieses Einkommens verwendeten Ausgaben[20] sowie etwaiger Schuldzinsen zu seinem und seiner Haushaltungsangehörigen Unterhalte oder sonstiger Verwendung übrig bleibt. Außerordentliche Einnahmen aus Erbschaften, Schenkungen, Mitgiften, Aussteuern, Lebensversicherungen und ähnlichen Erwerbungen gelten nicht als steuerpflichtiges Einkommen, sondern als Vermehrung des Stammvermögens." Die Anweisung unterscheidet als Haupteinkommensquellen: Grundeigenthum und Gebäude, Handel, Gewerbe und ähnliche Erwerbsthätigkeiten, Capitalvermögen, Dividenden und Renten, persönliche entgeltliche Dienstleistungen und alle anderweitigen Erwerbsarten. Für die Berechnung und Schätzung dieser Einkommensgattungen werden eingehende Vorschriften gegeben.

Die Steueranlage richtet sich nach einer dem Entwurfe beigefügten Scala. Hiernach beträgt der Steuersatz für 500—650 Mark Einkommen 3 Mark, für 7600—8800 Mark Einkommen (Classe 21) 114 Mark. Bei allen weiteren Classen beträgt die Steuer $1^1/_2$% desjenigen Einkommens, mit welchem die Classe beginnt. Die Classen steigen bis zu 16000 Mark um je 1200 Mark, von da bis zu 30000 Mark um je 2000 Mark, von da bis zu 60000 Mark um je 3000 Mark, weiterhin um je 5000 Mark.

Die Einsteuerung derjenigen Pflichtigen, deren Einkommen zweifellos unter 3000 Mark beträgt, erfolgt durch das Rentamt, die Einsteuerung der Uebrigen und auch der Erstgenannten dann, wenn sie Einspruch erhoben haben, geschieht durch Schätzungsausschüsse und Berufungscommissionen. Im Allgemeinen entspricht das Verfahren demjenigen, das nunmehr für die Einkommensteuer gilt.

Die Abgeordnetenkammer beschloß, die sämmtlichen Steuergesetzvorlagen der Regierung einem besonderen Ausschusse zu überweisen, der seine Thätigkeit auch nach Vertagung oder Schließung des Landtags fortführen sollte. Das hiezu erforderliche Gesetz[21] erging unterm 12. Februar 1880[22].

In der Sitzung des Ausschusses der Kammer der Abgeordneten vom 21. October 1880 erfolgte die entscheidende Wendung der Dinge. Der Ausschuß lehnte den Artikel 1 des Entwurfes eines Einkommensteuergesetzes und damit den ganzen Entwurf ab[23]. Da auch die Kammer selbst in gleichem Sinne beschloß[24], so war der Reformversuch der Staatsregierung gescheitert.

Die Staatsregierung hatte bereits vorsorglich für den Fall der Verwerfung der allgemeinen Einkommensteuer Vorschläge zur Abänderung des Entwurfs gemacht, welche sich im Rahmen der bisherigen, ergänzenden Einkommensteuer bewegten[25]. Hierüber sowie über die anderen Entwürfe wurde Vereinbarung erzielt, und es ergingen unterm 19. Mai 1881 folgende Gesetze[26].

1. Gesetz, einige Aenderungen an den Gesetzen über die allgemeine Grund- und Haussteuer betreffend[27]. Auf Grund der Ermächtigung, welche in Artikel 14 dieses Gesetzes ertheilt ist, wurden neue

---

[20] Abgezogen werden auch die zu entrichtenden übrigen directen Steuern und die darauf treffenden Umlagen.

[21] Vgl. oben § 105 Anm. 15.

[22] G. u. V. Bl. S. 25.

[23] Verh. d. K. d. Abg. 1877/81 Beil. Bd. X S. 535.

[24] A. a. O. Sten. Ber. V S. 202.

[25] A. a. O. Beil. Bd. X S. 537 ff.

[26] Auf sämmtliche Ges. bezieht sich die Min. Bek. vom 30. Sept. 1881 (**Weber** XV S. 441) über die Behandlung der Straffälle.

[27] G. u. V. Bl. S. 664. Dazu Min. Bek. (zum Grundsteuergesetz.) vom 29. Jan. u. (zum Haussteuergesetz.) vom 4. April 1882 (G. u. V. Bl. S. 49, 119). Ueber die einschlägigen Kammerverh. s. Repert. 1877/81 S. 79 f.

Texte des Grund- und Haussteuergesetzes unterm 10. Juni 1881[28] von der Staatsregierung bekannt gemacht[29].

2. Gesetz, die Einkommensteuer betreffend[30].

3. Gesetz, die Capitalrentensteuer betreffend[31].

4. Gesetz, die Gewerbsteuer betreffend[32].

Diese Gesetze haben in der Folge einige kleinere Aenderungen erlitten, nemlich das Haussteuergesetz, das Capitalrenten- und Einkommensteuergesetz durch die königliche Declaration vom 21. April 1884[33], das Gewerbsteuergesetz durch Gesetze vom 20. November 1885[34] und 27. September 1887[35].

Die Steuergesetzgebung vom Jahre 1881 erscheint in der Gestalt, welche sie schließlich empfangen hat, nur als eine Weiterbildung des bisherigen Rechtes. Die erheblichsten Aenderungen des materiellen Rechtes weist das Gewerbsteuergesetz auf. Dessen Entwurf war ursprünglich auf den Steuerreformplan der Regierung berechnet, mußte aber, nachdem die allgemeine Einkommensteuer verworfen war, der neuen Sachlage entsprechend umgeändert werden[36]. Das Gewerbsteuergesetz, wie es nunmehr vorliegt, enthält eine vollständige Umarbeitung des Tarifs und der Steuersätze. Es ist die Besteuerung verschiedener Gewerbe, die sich in Einer Hand befinden, ferner die Steuerausgleichung im Wege der Erhöhung oder Ermäßigung neu geregelt, die Berücksichtigung des Betriebscapitals für die Steuerveranlagung bei einer Reihe von Gewerben vorgeschrieben, das Anlage-, Beschwerde- und Strafverfahren verbessert. Bei der Capitalrenten- und Einkommensteuer liegt das Schwergewicht der Aenderungen nicht im Gebiete des materiellen, sondern des formellen Rechtes, insbesondere wird die Möglichkeit einer schärferen Controle über die Angaben der Steuerpflichtigen eröffnet. Am geringsten sind die Aenderungen bei der Grund- und Haussteuer. Abgesehen von der Vereinfachung der Steuerberechnung[37] beziehen sich die Aenderungen bei der Grundsteuer auf das Katasterwesen, bei der Haussteuer auf eine Erhöhung der Arealsteuer und verschiedene Bestimmungen über das Anlage- und Beschwerdeverfahren und über die Vornahme örtlicher Haussteuerrevisionen[38].

2. Titel.

§ 225. Die Grenzen des staatlichen Besteuerungsrechtes.

Das Recht der Besteuerung ist eine Folge der öffentlichen Gewalt, welche dem Herrscher (Staate) oder der Gemeinde (Orts-, Districts- und Kreisgemeinde) innerhalb eines bestimmten Gebietes und über einen bestimmten Kreis von Personen zukömmt. Das Besteuerungsrecht kann sich hienach möglicher Weise auf zwei Titel stützen: auf die Gewalt über das Gebiet und auf die Gewalt über die Person, also entweder darauf, daß der zu besteuernde Gegenstand sich im räumlichen Machtbereiche des Besteuernden be-

[28] G. u. V. Bl. S. 669.

[29] Auf diese Texte beziehen sich die Verweisungen.

[30] G. u. V. Bl. S. 441. Dazu Min. Bek. vom 29. Juli u. 14. Dec. 1881 (G. u. V. Bl. S. 865, 1351). Ueber die Kammerverh. Repert. 1877/81 S. 35 f.

[31] G. u. V. Bl. S. 477. Dazu Min. Bek. vom 29. Juli u. 14. Dec. 1881 (G. u. V. Bl. S. 939, 1351). Ueber die Kammerverh. Repert. 1877/81 S. 88 f.

[32] G. u. V. Bl. S. 495. Dazu Min. Bek. vom 9. Aug. u. 27. Dec. 1881 (G. u. V. Bl. 1881 S. 621; 1882 S. 1, 17). Ueber die Kammerverh. Repert. 1877/81 S. 74 ff.

[33] G. u. V. Bl. S. 159. Dazu Min. Bek. vom 13. Mai 1884 (Weber XVI S. 505).

[34] G. u. V. Bl. S. 621. [35] G. u. V. Bl. S. 547. Art. 2.

[36] Dies galt insbes. hinsichtlich der ursprünglich beabsichtigten Freilassung von der Gewerbesteuer für die „unfundirten Gewerbe", d. h. jene, deren Ertrag lediglich Ergebniß persönlicher Arbeit und nicht von vorhandenem Betriebscapitale abhängig ist.

[37] Die Steuersimpla sind beseitigt.

[38] Bezüglich der neuen Steuerges. vgl.: A. Seitzer, die Ges. über die directen Steuern im Kgr. Bayern, 2 Bde., 2. Aufl. Nördlingen 1887, 1885; W. Vocke, das k. bayer. Ges. vom 19. Mai 1881, die Gewerbsteuer betr., Erlangen 1888, bei J. v. Staudinger, Gesetzgebung des Kgrs. Bayern 2c., Th. 2 Bd. XII; L. Knobling, das bayer. Ges. über die Erbschaftssteuer 2c., 2. Aufl., Würzburg 1889; H. Pfaff, das bayer. Ges. über die Erbschaftssteuer 2c., Nördlingen 1889; J. Hock, Handb. der ges. Finanzverw. im Kgr. Bayern II S. 10 ff., IV S. 115 ff.

Anträge auf Umgestaltung der Steuergesetzgebung (allg. progressive Einkommensteuer) sind beim Landtage 1893/94 gestellt worden. (Vgl. insbes. Sten. Ber. d. K. d. Abg. IV S. 315 ff., 346 ff.) Für eine staatsrechtliche Darstellung erscheint es verfrüht, hierauf einzugehen. Zunächst ist der Erfolg dieser Anträge abzuwarten.

findet, oder darauf, daß die zu besteuernde Person der Gewalt des Besteuernden unterworfen ist. Daraus ergeben sich die Grenzen, in denen das Besteuerungsrecht sich naturgemäß bewegt. Für das staatliche Besteuerungsrecht sind diese Grenzen unbedingte. Der Herrscher kann dem Grundsatze nach Alles besteuern, was im Bereiche seiner Gebietshoheit sich befindet, ohne Rücksicht darauf, ob der Inhaber des Steuergegenstandes Staatsangehöriger ist oder nicht, und er kann dem Grundsatze nach Alles besteuern, was ein Staatsangehöriger besitzt, ohne Rücksicht darauf, ob der Steuergegenstand im Bereiche der staatlichen Gebietshoheit sich befindet oder nicht. Diese Sätze finden auch auf die gemeindliche Besteuerung entsprechende Anwendung, mit der Maßgabe jedoch, daß die staatliche Gesetzgebung das gemeindliche Besteuerungsrecht auch über die hienach sich ergebenden Grenzen ausdehnen kann, soferne sie sich nur innerhalb der Grenzen des staatlichen Besteuerungsrechtes hält.

Die äußersten möglichen Grenzen des staatlichen Besteuerungsrechtes sind aber nicht zugleich die vernünftigen. Die folgenden Betrachtungen sollen dies näher darlegen.

Von den Erwägungen, welche die staatliche Gesetzgebung dazu führen, sich innerhalb der möglichen Grenzen des Besteuerungsrechtes zu beschränken, mögen zwei von wesentlich praktischer Art nur kurz angedeutet werden: die eine ist die Rücksicht auf das Verhältniß zu anderen Staaten und den Verkehr mit ihnen und ihren Angehörigen, die andere die Rücksicht auf die Möglichkeit, den Steueranspruch durch die staatlichen Machtmittel zu verwirklichen. Im Uebrigen aber sind für die Absteckung der Grenzen der staatlichen Besteuerung folgende Gesichtspunkte leitend. Die Steuer ist ein Beitrag zum Haushalte des Staates. Dieser Gesichtspunkt führt dazu, diejenigen zur Steuer heranzuziehen, welche die Vortheile des Staatsverbandes genießen. Die Steuer ist ferner ein Beitrag aus dem Vermögen. Es wird daher gerecht sein, bei der Frage der Heranziehung zur Steuer auch die Frage mit in Betracht zu nehmen, ob die Vortheile des Staatsverbandes dem Besteuerten mit Rücksicht auf den Steuergegenstand zu Gute kommen. Demnach wird die örtliche Beziehung des Steuergegenstandes zum Staate für die Besteuerung maßgebend sein, wo, wie bei unbeweglichem Besitze und Gewerben, die Vortheile des Staatsverbandes zunächst auf die Sache gehen [1], die örtliche Beziehung des zu Besteuernden zum Staate, wo die Vortheile des Staatsverbandes dem wirthschaftlichen Leben der Person mit Rücksicht auf Wohnsitz oder Aufenthalt zu Gute kommen [2].

Wenn wir nun untersuchen, inwiefern unser geltendes Recht diesen Anforderungen der Gesetzgebungspolitik entspricht, so werden wir sie ziemlich vollständig erfüllt finden. Dabei ist zu bemerken, daß, was das Verhältniß zu den anderen Bundesstaaten und die Besteuerung der Reichsangehörigen anlangt, die Landesgesetzgebung durch die Bestimmungen des Reichsgesetzes wegen Beseitigung der Doppelbesteuerung vom 13. Mai 1870 [3] gebunden ist. Auch die deutschen Schutzgebiete gelten als Inland im Sinne dieses Gesetzes [4]. Das Gesetz bezieht sich nur auf die directen Steuern. Unter den directen Steuern

---

[1] Vgl. Begründung zu § 3 des Ges. gegen die Doppelbesteuerung, auch abgedr. Annalen des Deutschen Reiches 1887 S. 781.

[2] Vgl. die von mir Annalen des Deutschen Reiches 1876 S. 177 Anm. 4 u. von R. Blochmann ebenda 1887 S. 776 angef. Stelle aus der Begründung zu § 1 des Ges. gegen die Doppelbesteuerung.

[3] Nordd. B. G. Bl. S. 119. Vgl. über das Ges. meine Erörterungen, Annalen des Deutschen Reiches 1876 S. 177 f., dann R. Blochmann ebenda 1887 S. 773 ff. Auf die Gemeindeabgabenpflicht bezieht das Ges. sich nicht. Reger XIV S. 191.

[4] Schutzgebietsges. vom 17. April 1886 u. 15. März 1888 (R. G. Bl. 1888 S. 75) § 6 Abs. III.

im Sinne des Gesetzes sind jene begriffen, die der Sprachgebrauch der bayerischen Gesetze[5] darunter versteht[6], außerdem die Grubenfeldabgabe.

Hinsichtlich der Steuern vom unbeweglichen Besitzthume gilt der Grundsatz, daß das staatliche Besteuerungsrecht nur gegenüber demjenigen Besitzthume geübt wird, das innerhalb des Staatsgebietes liegt, gegenüber diesem Besitzthume aber ohne Rücksicht darauf, ob es einem Bayern oder einem Fremden gehört. Dieser Grundsatz ist für das Verhältniß zu den andern Bundesstaaten und zu Reichsangehörigen reichsgesetzlich ausgesprochen[7], durch das Landesrecht aber auch im Uebrigen bezüglich der Grundsteuer, Haussteuer, Grubenfeldabgabe und Erbschaftssteuer[8] anerkannt[9].

Den gleichen Standpunkt nehmen Reichs-[10] und Landesrecht bezüglich der Besteuerung der Gewerbe ein. „Der Gewerbsteuer unterliegen die im Lande betriebenen Gewerbe und gewerbsmäßig ausgeübten Erwerbsarten." „Gewerbliche Unternehmungen mit dem Sitze außerhalb Bayerns, welche in Bayern ständige Zweigniederlassungen[11] haben, oder für deren Rechnung auf sonstige Weise ein Gewerbe in Bayern selbständig betrieben wird, unterliegen der Gewerbsteuer nach dem Umfange und der Zeitdauer ihres Geschäftsbetriebes in Bayern."[12] Desgleichen ist der Gewerbebetrieb im Umherziehen „bei dem Geschäftsbeginne in Bayern" der Besteuerung unterworfen[13].

Hinsichtlich der Capitalrenten- und der Einkommensteuer ist, von zwei Ausnahmen bei letzterer abgesehen, gegenüber den Deutschen, welche im Bundesinlande Wohnsitz oder Aufenthalt haben, der Grundsatz folgerichtig durchgeführt, daß die örtliche Beziehung der Person zum Staate für die Besteuerung entscheidend ist. Der fraglichen Besteuerung unterliegen bei sonst gegebenen Voraussetzungen diejenigen Deutschen (Bayern wie Fremde), welche in Bayern ihren Wohnsitz[14] oder, Mangels eines Wohnsitzes innerhalb des Bundesgebiets, in Bayern ihren Aufenthalt[15] haben. Der fraglichen Besteuerung unterliegen diejenigen Bayern nicht, welche in einem anderen deutschen Staate ihren Wohnsitz, bzw. ihren Aufenthalt haben. Bei einer Mehrheit von Wohnsitzen in ver-

---

[5] Vgl. oben § 219.

[6] Insbes. nicht die Erbschaftssteuer. Vgl. R. Blochmann a. a. O. S. 778. Bei der Erbschaftssteuer kann sich in Folge dessen auch im Verhältnisse zu deutschen Staaten eine Doppelbesteuerung ergeben. Ein Beispiel Entsch. d. V. G. H.'s III S. 664.

[7] R. Ges. vom 13. Mai 1870 § 3. Grundbesitz u. Einkommen aus Grundbesitz darf nur von demjenigen Bundesstaate besteuert werden, in welchem der Grundbesitz liegt. Dazu meine Erörterungen, Annalen des Deutschen Reiches 1876 S. 178, u. R. Blochmann, ebenda 1887 S. 781 ff., Reger XII S. 59.

[8] Ges. vom 18. Aug. 1879: 1. Art. 7 Abs. I: „Auf Immobilien und denselben gleichgeachtete Rechte, welche sich außerhalb Bayerns befinden, erstreckt sich die Steuerpflicht nicht." 2. Art. 8 Abs. I: „Innerhalb Bayerns befindliche Immobilien und denselben gleichgeachtete Rechte unterliegen der Erbschaftssteuer ohne Unterschied, ob der Erblasser Bayer oder Nichtbayer war, und ob derselbe seinen Wohnsitz in Bayern hatte oder nicht." Ebensowenig kömmt auf Staatsangehörigkeit und Wohnsitz des Bedachten etwas an. Ueber die Anrechnung von Schulden u. Lasten Art. 10.

[9] Ebenso bezüglich der Besitzveränderungsabgabe u. des Gebührenäquivalentes. Ges. über das Gebührenwesen, Fassung vom 6. Juli 1892, Art. 213 ff., 218 ff.

[10] R. Ges. vom 13. Mai 1870 § 3. Ausführliche Erörterungen bei R. Blochmann a. a. O. S. 783 ff., Reger XII S. 59, XIV S. 68.

[11] Vollz. Vorschr. vom 9. Aug. 1881 § 10 Ziff. 3.

[12] Gew. St. Ges. Art. 1 Abs. I, Art. 3. A. Seißer, die Ges. über die directen Steuern II S. 6 f., W. Bocke, das k. bayer. Ges. vom 19. Mai 1881 &c. S. 42, 48 ff.

[13] Ges. vom 10. März 1879 Art. 6.

[14] R. Ges. vom 13. Mai 1870 § 1 Abs. II: „Einen Wohnsitz im Sinne dieses Ges. hat ein (Nord-)Deutscher an dem Orte, an welchem er eine Wohnung unter Umständen inne hat, welche auf die Absicht der dauernden Beibehaltung einer solchen schließen lassen." Vgl. dazu R. Blochmann a. a. O. S. 776 ff., Reger XIII S. 187.

[15] Vgl. hieher R. Blochmann a. a. O. S. 778 f.

schiedenen Staaten ist der dienstliche Wohnsitz für Reichs- und Staatsdiener[16], sonst[17] der Wohnsitz im Heimatstaate maßgebend. Woher die Rente oder das Einkommen fließt, ist gleichgiltig[18].

Diese Vorschriften beruhen auf Reichsrecht, beziehungsweise, was die wirkliche Steuerpflicht in Bayern anlangt, auf bayerischem Landesrechte, das den Bestimmungen des Reichsrechtes angepaßt ist[19].

Eine Ausnahme besteht nach Reichsrecht hinsichtlich der Gehalte, Pensionen und Wartegelder, welche deutsche Militärpersonen und Civilbeamte, sowie deren Hinterbliebene aus der Kasse eines Bundesstaates[20] beziehen. Diese Bezüge können nur in demjenigen Staate besteuert werden, welcher die Zahlung zu leisten hat[21]. Dem zu Folge wird die Einkommensteuer in Bayern von den fraglichen Bezügen erhoben, soferne sie aus der bayerischen Staatskasse fließen[22].

Eine zweite reichsrechtliche Ausnahme ergibt sich hinsichtlich des Einkommens aus Grundbesitz und Gewerbebetrieben. Unter diese Ausnahme fallen die in Artikel 2 Abtheilung II b und c des Einkommensteuergesetzes genannten Erträgnisse des Bergbaues und gewisser Pachtungen und Verpachtungen[23]. Diese Erträgnisse können nach Reichsrecht[24] nur in dem Staate besteuert werden, wo die Gegenstände sich befinden, mit denen das Einkommen zusammenhängt. Sonach versteuert der Bayer solches Einkommen, wenn es aus Bayern fließt, in Bayern[25]. Dagegen hat das bayerische Gesetz versäumt, für den landesfremden Deutschen die Steuerpflicht hinsichtlich der bezeichneten Einkommensarten besonders zu ordnen. Der reichsrechtliche Satz wirkt also in Ansehung dieser Personen verneinend: sie können bezüglich Einkommens aus außerbayerischem Besitzthume nicht besteuert werden. Positiv aber bleibt es für sie bei der allgemeinen Regel[26].

Auf reichsrechtlich nicht gebundenem Landesrechte[27] beruhen folgende Bestimmungen.

Staatsangehörige, welche ihren Wohnsitz oder Aufenthalt im Auslande haben, unterliegen der Einkommensteuer nur hinsichtlich des Einkommens, welches sie aus Bayern beziehen[28]. Staatsangehörige, welche, ohne einen Wohnsitz in Bayern zu haben, sich dauernd im Auslande aufhalten, unterliegen der Capitalrentensteuer mit jenen Capitalrenten, welche sie aus Bayern beziehen[29]. In beiden Fällen entscheidet also für die Steuerpflicht die örtliche Beziehung des Steuergegenstandes zum Staate.

---

[16] Vgl. R. Blochmann a. a. O. S. 780 f. u. meine Abh., Annalen des Deutschen Reiches 1876 S. 179 Anm. 3.

[17] Keine reichsgesetzliche Vorkehrung ist für die Fälle getroffen, wo mehrfacher Wohnsitz und mehrfache Staatsangehörigkeit vorliegt, sowie für jene Fälle, wo von mehreren Wohnsitzen keiner im Heimatstaate sich befindet. Hier wird also durch anderweitige Besteuerung die Besteuerung in Bayern nicht ausgeschlossen. Vgl. meine Abh. a. a. O. S. 178.

[18] Eink. St. Ges. Art. 11 Ziff. 1, 2, Cap. R. St. Ges. Art. 1 Abs. II. Dazu A. Seißer a. a. O. I S. 305 Anm. 14.

[19] R. Ges. gegen die Doppelbesteuerung §§ 1, 2. Eink. St. Ges. Art. 11, Cap. R. St. Ges. Art. 1 Abs. II, 9.

[20] Nicht des Reiches.

[21] Angef. R. Ges. § 4, Eink. St. Ges. Art. 11 Ziff. 2b. R. Blochmann a. a. O. S. 792 ff.

[22] Eink. St. Ges. Art. 11 Ziff. 1, 2b.

[23] Vgl. die richtigen Ausführungen von R. Blochmann a. a. O. S. 785.

[24] Angef. Reichsges. § 3. („Der Grundbesitz u. der Betrieb eines Gewerbes, sowie das aus diesen Quellen herrührende Einkommen darf nur ꝛc.")

[25] Eink. St. Ges. Art. 11 Ziff. 1.

[26] Des Art. 11 Ziff. 2a des Eink. St. Ges.

[27] Angef. R. Ges. § 5: „An den Wirkungen, welche der Wohnsitz oder Aufenthalt außerhalb des Bundesgebietes auf die Steuerpflicht eines Deutschen äußert, wird durch das gegenwärtige Ges. nichts geändert."

[28] Eink. St. Ges. Art. 11 Ziff. 1. A. Seißer a. a. O. I S. 160.

[29] Cap. R. St. Ges. Art. 9 Abs. II. A. Seißer a. a. O. I S. 324 ff.

Bayern, welche des Dienstes halber im Auslande Wohnsitz oder dauernden Aufenthalt haben und dort Befreiung von einer bestehenden Einkommen- bzw. Capitalrentensteuer genießen[30], können von der Staatsregierung hinsichtlich der Steuerpflicht als in Bayern wohnhaft behandelt werden[31].

Für Ausländer gilt als Regel der Satz, daß sie der Capitalrenten- und Einkommensteuer unterliegen, wenn und soweit eine örtliche Beziehung der Person und des Steuergegenstandes zugleich zum Staate besteht. Ist jedoch erstere Beziehung durch ein Dienstverhältniß nothwendig gemacht, so kann die Staatsregierung unter der Voraussetzung der Gegenseitigkeit Steuerbefreiung eintreten lassen[32].

Die Voraussetzung örtlicher Beziehung der Person zum Staate wird vom Gesetze bei jenen Ausländern als gegeben angenommen, welche in Bayern ihren Wohnsitz haben oder sich dort länger als ein Jahr aufhalten. Dieselben sind steuerpflichtig bezüglich jener Capitalrenten, die sie aus Bayern, falls sie vormalige Bayern sind, auch bezüglich jener Renten, die sie nach Bayern beziehen[33]; sie sind ferner steuerpflichtig bezüglich jenes Einkommens, welches von ihnen in Bayern erworben wird. Wohnsitz oder der bezeichnete längere Aufenthalt sind nicht Voraussetzung der Steuerpflichtigkeit hinsichtlich jenes Einkommens, das Ausländer, die sich in Bayern zum Zwecke des Arbeitsverdienstes oder einer unter das Steuergesetz fallenden gewinnbringenden Beschäftigung aufhalten, auf diesem Wege erwerben[34].

Einkommen an Gehalt, Pension oder Wartegeld aus der bayerischen Staatskasse wird bei Ausländern ebenso der Steuer unterworfen, wie bei Deutschen[35].

Eine besondere Betrachtung erheischt noch die Frage, was bezüglich der Belegung juristischer Personen mit Capitalrenten- und Einkommensteuer Rechtens ist. Das Reichsgesetz gegen die Doppelbesteuerung bezieht sich in den hier einschlägigen Bestimmungen auf juristische Personen nicht[36]. Die bayerischen Gesetze über die Capitalrenten- und Einkommensteuer gedenken der juristischen Personen an der Stelle nicht, wo sie von der Abgrenzung der Steuerhoheit handeln. Zweifellos ist jedoch soviel, daß die juristischen Personen im Allgemeinen von jenen Steuern nicht frei sind. Hiernach ergibt sich Folgendes. Die juristischen Personen, gleichviel, ob sie Bayern oder einem anderen Bundesstaate oder dem Auslande angehören, sind steuerpflichtig bezüglich aller Capitalrenten und Einkünfte, die von ihnen in oder nach Bayern bezogen werden[37]. Von den Erwerbsarten, welche durch das Einkommensteuergesetz getroffen werden, sind für juristische Personen nur zwei möglich: Einkommen aus dem Betriebe des Bergbaues und aus Pachtungen und Verpachtungen; allenfalls noch ähnliche Einkommensgattungen im Sinne

---

[30] Nicht hieher gehören also die Fälle, wo eine solche Steuer gar nicht besteht.

[31] Eink. St. Ges. Art. 14b, Cap. R. St. Ges. Art. 9 Abs. IV. Vgl. J. Hock a. a. O. II S. 227 f. Auf diesen Bestimmungen beruht die Möglichkeit, die „Mitglieder der auswärtigen Missionen Bayerns und ihre Dienerschaft“ zu besteuern, nicht, wie die Min. Bek. vom 29. Juli 1881 § 7 Abs. III sagt, „auf der völkerrechtlichen Annahme, daß dieselben ihr Domicil in der Heimat haben“. Auf eine „völkerrechtliche“ Annahme läßt sich keine Steuerpflicht gründen, abgesehen davon, daß diese Annahme, so wie sie hier ausgedrückt ist, überhaupt nicht besteht. Ueber die Steuerpflicht bayer. Staatsangehöriger, die im Gesandtschafts- oder Consulatsdienst des Reichs stehen, Bl. f. d. bayer. Finanzwesen II S. 193 ff.

[32] Eink. St. Ges. Art. 14a, Cap. R. St. Ges. Art. 9 Abs. IV; J. Hock a. a. O. II S. 227 f.

[33] Verh. d. K. d. Abg. Beil. Bd. X S. 510, XI S. 172 ff., XII S. 42 ff.

[34] Cap. R. St. Ges. Art. 9 Abs. II, III, Eink. St. Ges. Art. 11 Ziff. 3a, b. A. Seißer a. a. O. I S. 160, 324 ff.

[35] Eink. St. Ges. Art. 11 Ziff. 3c.

[36] Vgl. die Ausführungen von R. Blochmann a. a. O. S. 775 f., 782, wo übrigens die Bemerkung bezüglich des Art. 3 der Reichsverf. unrichtig ist.

[37] Cap. R. St. Ges. Art. 1 Abs. II. Der Vorbehalt des Art. 9 entfällt, weil letzterer Art. in keiner seiner Bestimmungen auf jurist. Personen zutrifft.

des Artikels 3 Absatz II des Einkommensteuergesetzes. Hier erübrigt nichts als auf juristische Personen, soweit thunlich, dasjenige anzuwenden, was für natürliche Personen bestimmt ist. Hiernach sind juristische Personen Bayerns steuerpflichtig bezüglich derartigen Einkommens, das sie aus oder nach Bayern beziehen[38]; fremde juristische Personen, gleichviel, ob Deutschlands oder des Auslandes, bezüglich derartigen Einkommens, das sie aus Bayern beziehen[39].

Bei der Erbschaftssteuer[40] von beweglichem Vermögen sind die Grenzen des Besteuerungsrechts folgendermaßen gezogen. Dem Grundsatze nach entscheidet für die Besteuerung die örtliche Beziehung des Steuergegenstandes zum Staate[41]. Außerhalb Bayerns befindliches Vermögen wird nicht besteuert, innerhalb Bayerns befindliches Vermögen wird besteuert[42]. Von beiden Sätzen werden aber mit Rücksicht auf persönliche Beziehungen zum Staate Ausnahmen gemacht[43]. Auswärtiges Vermögen wird besteuert, wenn der Hinterlasser bei seinem Ableben Bayer war oder in Bayern seinen Wohnsitz[44] hatte, und wenn der Erwerber in Bayern seinen Wohnsitz hat. Besteuert aber auch der fremde Staat den Anfall mit einer Erbschaftsabgabe, so wird die erweislich gezahlte auswärtige Abgabe an der inländischen Steuer angerechnet, so daß letztere ganz entfällt, wenn erstere gleich oder größer ist[45]. Inländisches Vermögen wird nicht besteuert, wenn der Hinterlasser bei seinem Ableben weder Bayer noch in Bayern wohnhaft war, und wenn der Erwerber nicht in Bayern wohnt. Dabei muß aber, wie das Gesetz sagt, „die Gegenseitigkeit verbürgt" sein[46]. Damit ist wohl die Gegenseitigkeit Seitens desjenigen Staates gemeint, dem der Erwerber angehört, nicht Seitens desjenigen Staates, in dessen Gebiete der Erwerber wohnt[47], und nicht Seitens desjenigen Staates, dem der Hinterlasser angehört, oder in dessen Gebiete er wohnte[48]. Ist also der Erwerber ein Bayer, so ist er steuerpflichtig, da bei ihm die Voraussetzung der „Gegenseitigkeit" für die Nichtbesteuerung nicht in Frage kommen kann.

Bei Anwendung der vorstehend erörterten Bestimmungen gelten in Bayern angestellte Beamte[49] eines anderen Staates[50] nicht als in Bayern wohnhaft. Diese Rechtsannahme muß auch auf diejenigen Personen ausgedehnt werden, welche als Familien-

---

[38] Eink. St. Ges. Art. 11 Ziff. 1.

[39] Das Ges. selbst läßt hier theilweise im Stiche. Bezüglich jurist. Personen des Auslandes ist unbedenklich Art. 11 Ziff. 3a des Ges. entsprechend anzuwenden. Bezüglich jurist. Personen des außerbayer. Bundesgebietes ist zunächst zu bemerken, daß auf die hier fraglichen Einkommensquellen § 3 des Ges. gegen die Doppelbesteuerung zutrifft (vgl. R. Blochmann a. a. O. S. 785). Eine entsprechende Anwendung von Ziff. 2 des Art. 11, bei der sie stets steuerfrei blieben, geht kaum an. Es wird vielmehr richtig sein, sie nicht besser und nicht schlechter wie die jurist. Personen Bayerns zu behandeln.

[40] Vgl. zum Folgenden L. Knobling a. a. O. S. 81 ff., H. Pfaff a. a. O. S. 14 ff.

[41] Nicht die Staatsangehörigkeit des Erwerbers. Erbsch. St. Ges. Art. 1 Abs. I.

[42] Ueber Forderungen u. besonders Inhaberpapiere Entsch. d. V. G. H.'s III S. 664 u. die scharfsinnigen Erörterungen ebenda V S. 252.

[43] Erbsch. St. Ges. Art. 7 Abs. II, 8 Abs. II. Ueber die Anrechnung von Schulden u. Lasten Art. 10.

[44] Entsch. d. V. G. H.'s VIII S. 257.

[45] Natürlich kann sich diese Anrechnung nur auf den auswärts versteuerten Nachlaßtheil, nicht auf einen auswärts unversteuert gebliebenen Nachlaßtheil beziehen. Entsch. d. V. G. H.'s VI S. 96. Ebenso ist klar, daß bei inländischem Vermögen die Berechnung einer fremden Steuer nicht stattfinden kann. Entsch. d. V. G. H.'s III S. 664.

[46] Vgl. die Angaben bei J. Knobling a. a. O. S. 90 ff.

[47] Es besteht kein innerer Grund, für die Besteuerung oder Nichtbesteuerung eines in Wien lebenden Russen die Gegenseitigkeit Seitens Oesterreichs maßgeben zu lassen.

[48] Vgl. auch Entsch. d. V. G. H.'s VIII S. 257, bes. S. 262.

[49] Dazu gehören auch die Vertreter fremder Staaten.

[50] Nicht die Beamten des Reiches; denn dieses ist kein „anderer Staat".

angehörige den Wohnsitz solcher Beamten theilen[51]. Angehörige anderer Staaten, welche des Dienstes halber ihren Wohnsitz in Bayern haben, können von der Staatsregierung als nicht in Bayern wohnhaft behandelt werden[52].

3. Titel: Steuergegenstände und Steueranlage.

§ 226. Die Grundsteuer.

Das Grundsteuergesetz sagt[1]: „Die definitive Grundsteuer ist eine directe Staatsauflage von Grund und Boden."

Verkehrswege einschließlich der Eisenbahnkörper, Kirchhöfe, kahle Felsen, durch Naturereignisse[2] unwiederbringlich ertraglos gemachte Plätze, unausgetrocknete Sümpfe, die weder Weide noch Streu gewähren, unterliegen der Grundsteuer nicht. Ebensowenig die unterirdischen Grubenfelder der Bergwerke[3].

„Für die Grundsteuer wird nur eine einfache Beitragsgröße ausgemittelt, und es bleibt dieselbe unverändert[4], solange der Besteuerungsgegenstand dauert."[5] Dieser Unveränderlichkeit der Steueranlage (Grundsteuerverhältnißzahl) steht die Veränderlichkeit des Steuersatzes gegenüber[6].

Den Besteuerungsmaßstab bildet der mitteljährige Ertrag des Grundstückes[7], welcher aus dem Flächeninhalte und der natürlichen Ertragsfähigkeit erhoben wird. Dieser Ertrag besteht bei allen Arten des Anbaues nur in dem Haupterzeugnisse, nemlich

1. bei Aeckern im mittleren Körnerertrage nach Abzug der Aussaat, unter Freibelassung des Strohes, der Früchte der Brache, der Weide und aller sonstigen wirthschaftlichen Nebennutzungen,
2. bei Wiesen in dem mitteljährigen Ertrage an Heu und Grummet,
3. bei Waldungen in dem nachhaltigen Holzertrage nach der Wirthschaftsweise, welche der Holzgattung entspricht, und unter Freibelassung der Forstnebennutzungen,
4. bei allen übrigen Gründen in dem den Hauptanbauarten angeglichenen Ertrage[8].

Der Flächeninhalt der Grundstücke wird durch Vermessung und Berechnung, die natürliche Ertragsfähigkeit durch Ertragsausmittelung (Bonitirung) bei Mustergründen gefunden, mit welchen die übrigen Grundstücke verglichen und hienach in Classen gebracht werden[9]. Nur bei Fischwassern wird letzteres Verfahren nicht eingeschlagen, sondern der Ertrag der Fischrechte durch Liquidation, Selbstangabe und controlirende Schätzung ermittelt und ausgeschieden nach besonderen Katastern besteuert[10].

---

[51] Die Begründung zum Ges. Entw. geht davon aus, daß für die Gesandten 2c. wegen deren Exterritorialität eine gesetzliche Bestimmung überflüssig sei. Dies ist insofern nicht ganz zutreffend, als das „Völkerrecht" rechtlich die Staatsgesetzgebung nicht bindet. Man kann nur allenfalls bei Auslegung des Ges. sagen, es sei mit Rücksicht auf den internationalen Brauch anzunehmen, der Gesetzgeber habe seine Bestimmungen auf die „Exterritorialen" nicht erstrecken wollen. Vgl. hieher L. Knobling a. a. O. S. 98 f.

[52] Erbsch. St. Ges. Art. 9.

[1] § 2. [2] Ueberkiesung, Verschüttung, Abschwemmung.

[3] Ges. § 36.

[4] Auch bei Aenderungen in der Art des Anbaues. Anders natürlich, wenn ein Grundstück aufhört, unter die Bestimmung des § 36 zu fallen, oder unter dieselbe fällt.

[5] § 3. Vgl. dazu Ges., die Flurbereinigung betr., vom 9. Mai 1886 (G. u. V. Bl. S. 271) Art. 11.

[6] Quotitätssteuer. Ges. § 115.

[7] Ueber den Begriff „Grundstück" F. Englert, die Ortsgemeindeumlagen von unbeweglichem Besitze nach bayer. Rechte, München 1887, S. 2.

[8] Ges. § 5. [9] Ges. § 7. [10] Ges. § 8.

Die Vermessung der Grundstücke[11] richtet sich nach den Bestimmungen des Grundsteuergesetzes und der hiezu erlassenen Vollzugsvorschriften[12].

Das Vermessungswesen war ursprünglich durch Verordnung vom 8. Februar 1829[13] unter die Leitung einer Steuerkatastercommission gestellt, die nach Vollendung ihrer Hauptaufgabe zu Folge der Verordnung vom 19. Januar 1872[14] durch ein Katasterbureau ersetzt wurde[15]. Dasselbe untersteht dem Finanzministerium.

Bei den Kreisregierungen, Kammern der Finanzen, sind Kreisobergeometer und Kreisgeometer aufgestellt[16], welche hauptsächlich als Gehilfen bei Ueberwachung des äußeren Vermessungsdienstes thätig sind[17]. Den letzteren haben die Messungsbehörden zu besorgen, deren jedem ein bestimmter Vermessungsbezirk[18] angewiesen ist. Die Vorstände dieser Behörden heißen Bezirksgeometer[19].

Jeder Verwaltungsdistrict ist in mehrere Steuerbezirke („Steuergemeinden")[20] getheilt, die „nach unwandelbaren, kein Grundstück durchschneidenden, an sich geographisch geschlossenen Grenzen gebildet" sind[21].

Die Kosten der Messung[22], mit Ausnahme der Kosten der Verpflockung und Markungsvorweisung[23] der Grundstücke, trägt die Staatskasse. Die Grundbesitzer haben die Grenzbezeichnung ihrer Grundstücke mittels Verpflockung zu bewerkstelligen und haften für Aufrechthaltung der letzteren bis nach vollendeter Messung und Revision[24]. Außerdem sind die Grenzen der Ortsfluren[25] durch Marken zu bezeichnen und die Perimeter der Gemeindegrenzen den Feldmessern auszuweisen[26].

Für jeden Steuerbezirk („Steuergemeinde") ist ein besonderer Plan gefertigt, der die Grenzen der Ortsgemeinden und Ortsfluren darstellt, die Hauptfeldabtheilungen benennt und bei jedem einzelnen Grundstücke die unveränderliche laufende Plannummer sowie die polizeiliche Haus- oder Besitznummer angibt. Jede Ortsgemeinde erhält hiervon unentgeltlich zwei Abdrücke, wovon der eine, der numerirte oder Extraditionsplan, von der Katasterstelle ausgefertigt ist und unverändert im Gemeindearchive aufbewahrt werden muß, während der andere, der Umschreibplan, zur Nachtragung der Veränderungen dient[27].

---

[11] Vgl. hieher J. Hock a. a. O. II S. 15 ff., IV S. 115.

[12] Ges. §§ 10, 11, 20. Dazu Verordn. vom 19. Jan. 1830 (R. Bl. S. 89), Bek. vom 25. Juni 1885 (G. u. V. Bl. S. 335) u. F. M. E. vom 23. Jan. 1889 (Weber XIX S. 401). Ueber den Schutz der Meßzeichen 2c. Ges. §§ 12—14. Vgl. Flurbereinigungsges. vom 29. Mai 1886 Art. 42.

[13] R. Bl. S. 141. [14] R. Bl. S. 161.

[15] Näheres bei J. Hock a. a. O. I S. 92 ff.; s. ferner Verordn. vom 4. Juni 1892 (G. u. V. Bl. S. 182) § 3.

[16] Verordn. vom 20. Juni 1860 (R. Bl. S. 597); Min. Bek. vom 13. Aug. 1871 (R. Bl. S. 1507); Verordn. vom 4. Juni 1892 §§ 4, 5.

[17] J. Hock a. a. O. I S. 130; F. M. E. vom 9. Juli 1892 (F. M. Bl. S. 144) Ziff. 15.

[18] Eintheilung s. Weber XIV S. 287.

[19] Verordn. vom 4. Juni 1892 §§ 1—3, dann § 7 mit Verordn. vom 25. April 1890 (G. u. V. Bl. S. 173; dazu Weber XX S. 147); F. M. E. vom 9. Juli 1892. Weber X S. 384, XVIII S. 359 (Gebühren). S. auch J. Hock a. a. O. I S. 143 f., 523 ff., III S. 123 f., IV S. 131 ff.

[20] Vgl: oben § 151 Anm. 21; G. v. Kahr, Gem. Ordn. f. d. Landesth. diess. d. Rh. I S. 61 ff.

[21] Ges. § 62. [22] Ges. §§ 15, 16 Abs. I, II, 112.

[23] Ges. § 16 Abs. IV: „Die Gemeinden sind verbunden, jedem mit der Detailmessung beauftragten Individuum einen markungskundigen Mann (Markungsvorweiser) beizugeben, der jedoch nie zu Gehilfendiensten verwendet werden darf."

[24] Ges. § 16 Abs. III. „Im Falle die Grundbesitzer einer Gemeinde sich hierin (in der Ersetzung zu Verlust gegangener Grenzzeichen) saumselig erweisen sollten, ist die letztere zum Ersatz des aus der Verzögerung erwachsenen Schadens unter Vorbehalt des Regresses an die betreffenden Grundbesitzer verbunden."

[25] Vgl. oben § 157 Anm. 3. [26] Ges. § 17. [27] Ges. §§ 18, 19.

Bezüglich der Ermittelung der Ertragsfähigkeit der Grundstücke schreibt das Gesetz[28] Folgendes vor.

Die unmittelbare Ertragsfeststellung (Bonitirung) geschieht nur bei den Mustergründen. Als solche sollen ausschließlich Grundstücke dienen, die besondere Vorzüge oder Gebrechen nicht aufweisen; die Ertragsfähigkeit der Mustergründe soll nach ihrer natürlichen Entwickelung bei gewöhnlichem, gemeinüblichem Wirthschaftsfleiße[29] bemessen werden[30].

Die Ertragsfähigkeit der Grundstücke wird durch Einreihung in Bonitätsclassen ausgedrückt. Die Höhe der Classe bestimmt sich nach der Zahl von 1/8 Schäffeln (= 27,7947 Liter) Korn (Roggen) mitteljährigen Ertrages vom Tagwerke (3407,27 □ Meter). Das 1/8 Schäffel Korn kömmt in Geld zu 1 fl. in Ansatz. Alle übrigen Getreidearten bei den Aeckern[31] und alle Erträge bei den anderen Hauptanbauarten[32] werden regelmäßig nach festem, gesetzlichem Satze auf 1/8 Schäffel Korn umgerechnet. 2/3 Schäffel Waizen oder Kern, 1 1/3 Schäffel Gerste, 2 Schäffel Haber oder Fesen (Dinkel, Spelz) gelten gleich 1 Schäffel Korn, 1 2/3 Centner Heu oder Grummet gleich 1/8 Schäffel Korn[33]. Bei den Waldungen[34] soll durch die Sachverständigen und Eigenthümer erhoben werden, welche Menge Holzes auf dem Stamme mit Rücksicht auf die Preise des Standortes 1/8 Schäffel Korn gleich zu achten sei[35].

Die Aufstellung von Mustergründen erfolgt nach Bonitirungsbezirken und nur bei den Hauptanbauarten[36]. Dabei werden auch „Grenzmusterplätze" bestimmt, welche verschiedenen Bonitirungsbezirken gemeinsam sind[37].

Zur Aufstellung eines Mustergrundes wird erfordert:

1. die wiederholte Ausmittelung des genauen Flächeninhaltes
2. die Erhebung der Bonitätsmerkmale[38] mittels sorgsamer örtlicher Untersuchung;
3. die eidliche Angabe des Eigenthümers, Verwalters, Pflegers oder Pächters, welcher das Grundstück selbst bebaut, über dessen mitteljährigen Saatbedarf und Aernte;
4. eine hierauf sich gründende Schätzung beeideter Schätzleute, welche Schätzung nach dem Tagwerke auszusprechen ist.

Dabei sollen giltige Muster nur jene sein, bei welchen die Gesammtertragsangaben der Eigenthümer ꝛc. und der absoluten Mehrheit der Schätzer nicht um 1/4 Metzen (9,2649 Liter) Korn für das Tagwerk und bei welchen deren einzelne Angaben über Aussaat und Aernte nicht auffallend von einander abweichen[39].

Zum Zwecke der Bonitirung werden von der Staatsregierung Bonitirungsbezirke gebildet. Das Bonitirungsgeschäft wird von einem königlichen Commissäre unter Anwesenheit des Vorstandes der Districtsverwaltungsbehörde oder seines Stellvertreters geleitet. Die Bonitirung geschieht durch Taxatoren, die aus mittelbarer Wahl durch die

---

[28] Dazu Instr. für die Bonitirung u. Classification vom 19. Jan. 1830 (R. Bl. S. 227). Vgl. hieher J. Hock a. a. O. II S. 18 ff.

[29] Nicht nach zufälligem Aufwande oder künstlichen Verbesserungen oder Vernachlässigungen.

[30] Ges. §§ 21, 22.

[31] Bei diesen wird Dreifelderwirthschaft angenommen und daher das dritte Jahr abgezogen.

[32] Bei den Alpen wird der Ertrag nach Zahl und Art des Viehes, Triebzeit und Futterbedarf erhoben. Ges. § 29, Instr. § 37. Bezüglich der Eggarten (Gründe mit abwechselnder Benützung) Instr. §§ 30, 31.

[33] Nach neuem Maße, bzw. Gewichte: 148,2384, 296,4768, 444,7152 Liter, 93 1/3 Kilogramm. Der Ansatz beim Heu „soll zum gesetzlichen Anhaltspunkt für den Schätzer dienen, demselben aber gleichwohl freigelassen sein, auf die Qualität des Heues billige Rücksicht zu nehmen".

[34] Instr. §§ 32—35. [35] Ges. §§ 26, 28. [36] Ges. § 30.

[37] Ges. §§ 39 Abs. II, 40. [38] Instr. § 2.

[39] Ges. §§ 23, 24, 25 Abs. I, Instr. § 15.

Gemeinden hervorgehen. Die Katasterstelle beruft hierauf die erforderliche Zahl zum Dienste und gibt ihnen einen Obertaxator bei[40].

Die Mustergründe werden in allen Gemeinden des Bonitirungsbezirkes von der Districtsverwaltungsbehörde mit dem Beifügen bekannt gegeben, daß ihre Beschreibung bei Amt sechs Wochen lang zu Jedermanns Einsicht und Erinnerung aufliege, und nach Ablauf dieser Zeit Einwendungen ausgeschlossen seien. Die eingekommenen Erinnerungen werden von der Bonitirungscommission endgiltig erledigt[41].

Für die übrigen Anbauarten außer Aeckern, Wiesen und Waldungen werden Mustergründe nicht aufgestellt[42].

An die Bonitirung reiht sich die Classification[43], die gleichfalls nach den Bonitirungsbezirken erfolgt. Die Classification geschieht[44] nach den für die drei Hauptanbauarten aufgestellten Mustergründen unter Berücksichtigung der natürlichen Bodengüte, der Lage und des Klimas der zu classificirenden Grundstücke. Dabei unterliegen auch die Grundstücke, welche nicht unter die drei Hauptanbauarten fallen, der Classification, indem sie behandelt werden, als gehörten sie zu einer derselben[45]. Das Gesetz trifft bezüglich der Classification der einzelnen Arten solcher Grundstücke eine Reihe näherer Bestimmungen[46]. Wenn ursprünglich steuerfreie Grundstücke in nutz- und steuerbares Eigenthum übergehen, so sind sie bei der Umschreibung anzugleichen[47]. Die Classification geschieht unter Leitung des Obertaxators, der übrigens kein Stimmrecht hat, und beginnt bei den Grenzmusterplätzen[48].

Die Herstellung der Steuerverzeichnisse oder Steuerkataster[49] vollzog sich auf Grund einer Liquidirung, d. h. der Anerkennung der Richtigkeit aller maßgebenden Feststellungen durch die Besitzer. Eine nähere Darstellung dieses Liquidationsgeschäfts, das sich nach Verwaltungsdistricten und Steuergemeinden unter Leitung eines Liquidationscommissärs zu vollziehen hatte, kann hier umgangen werden[50].

Im Anschlusse an die Liquidirung vollzog sich unter unmittelbarer Leitung der Katasterstelle die Katastrirung in der Weise, daß für jede Steuergemeinde ein eigenes Kataster gefertigt wurde. Die abgeschlossenen Kataster sammt Zweitausfertigung und Plänen sind der Kreisregierung ausgeantwortet, welche „durch Umschreibung Kataster und Pläne stets der Gegenwart treu zu erhalten hat“. Jeder Steuerpflichtige erhielt, das erste Mal unentgeltlich, einen Katasterauszug, der gleichfalls unentgeltlich durch Umschreibung laufend erhalten wird[51].

---

[40] S. das Nähere Ges. §§ 37—43, Instr. §§ 8—14.

[41] Ges. § 25 Abs. II, III.

[42] Instr. § 36.

[43] Instr. Abschn. III. Vgl. J. Hock a. a. O. II S. 20 ff.

[44] Verbot der Complexualschätzung im § 31 des Ges.

[45] Ges. § 30.

[46] § 32 (Gärten, Hopfenpflanzungen, Weinberge), 33 (Oedungen, Heiden, Filze u. dgl., Gehölze, die keiner regelmäßigen Forstwirthschaft fähig sind), 34 (Kies-, Lehm-, Mergel- u. Sandgruben, Torfstiche, durch den Bergbau verödete Flächen, Teiche u. Pfützen), 35 (Wohn- u. Nebengebäude sammt Hofräumen, Hausgärten, Bauplätze). Vgl. auch Instr. §§ 53—58, 60.

[47] Und zwar nach den Bestimmungen in §§ 33, 34. Ges. § 77.

[48] S. das Nähere Ges. §§ 44—46, Instr. §§ 61—68.

[49] Vgl. zum Folgenden J. Hock a. a. O. II S. 25 ff.

[50] Vgl. Ges. §§ 61—66 mit § 9; Instr. für die Liquidirung, Katastrirung u. Umschreibung der definitiven Grundsteuer vom 19. Jan. 1830 (R. Bl. S. 301). S. ferner Ges. vom 25. Aug. 1831 (G. Bl. S. 17); Ges. vom 28. März 1852 (G. Bl. S. 165) Art. 4.

[51] Ges. §§ 67—70, 79. Vgl. Ges. vom 1. Juli 1834 (G. Bl. S. 69). Ueber die Aufbewahrung der Steinplatten, worauf die Katasterpläne lithographirt sind (in München), und Eintragung der Aenderungen § 83 des Ges.; vgl. auch § 112. Ueber die Beweiskraft der Grundsteuerkataster Stumpf, Bl. f. Rechtsanw. LVII S. 158 ff.

Die Kosten der Bonitirung, Classificirung, Liquidirung und Katasteranfertigung trug der Staat[52].

An die erste Aushändigung der Katasterauszüge knüpfte das Beschwerdeverfahren insofern an, als hienach die Einführung des Grundsteuerdefinitivums, bzw. der Tag des Beginnes der Beschwerdefrist in jeder Gemeinde zu verkünden war[53]. Die Beschwerdefrist betrug 1 Jahr und 3 Monate. Beschwerden waren nur aus den gesetzlich bestimmten Gründen gestattet und durch ein Schiedsgericht von Sachverständigen zu bescheiden. Das Schiedsgericht bestand aus einem Obertaxator, den die Districtsverwaltungsbehörde auswählte[54], dann aus zwei Taxatoren, deren einen der Obertaxator, der die ursprüngliche Classification geleitet hatte, aus den hiebei verwendet gewesenen Schätzern und deren anderen der Beschwerdeführer ernannte. Auf Verlangen des letzteren konnte die Zahl der Taxatoren beiderseitig verdoppelt werden[55]. Bezüglich der einschlägigen Vorschriften ist im Uebrigen auf das VII. Capitel des Gesetzes zu verweisen. Hervorzuheben ist, daß Beschwerden gegen fehlerhafte Messung und unrichtige Berechnung der Katastersätze jeder Zeit angebracht werden können[56]. Auch im Uebrigen ist eine fernere Anwendbarkeit der angeführten Bestimmungen in einzelnen Fällen nicht ausgeschlossen.

Zum Zwecke der Laufenderhaltung der Grundsteuerkataster (Umschreibung) sind eingehende gesetzliche Anordnungen[57] getroffen[58]. Gegenstand der Umschreibung sind alle Aenderungen, welche sich mit den Personen der Besitzer, in der Art und Weise des Besitzes oder mit den katastrirten Besitzungen selbst ereignen[59].

Jede Besitzänderung, welche eine Umschreibung bedingt, ist bei dem Rentamte der belegenen Sache als der Umschreibbehörde anzumelden. Die Anmeldepflicht obliegt bei allen Veränderungen, deren Vollzug durch notarielle Beurkundung erfolgt, den Notaren; bei allen Veränderungen, welche durch gerichtliche oder verwaltungsbehördliche Beschlüsse oder Vergleiche veranlaßt werden, den betreffenden Gerichten[60] oder Verwaltungsbehörden; in den übrigen Fällen den Geometern und den betheiligten Parteien. Die Art der Erfüllung der Anmeldepflicht wird durch Ministerialvorschrift bestimmt[61]. Bei Unterlassung der Anmeldung hat das Rentamt gegen die Parteien vorzugehen, nöthigen Falles mit Ordnungsstrafe[62].

Die Umschreibungen geschehen in eigenen Umschreibkatastern, nur ausnahmsweise in den Urkatastern[63].

---

[52] Ges. § 113. [53] Vgl. Ges. § 114 u. Ges. vom 1. Juli 1834 (G. Bl. S. 69).

[54] Ausgeschlossen ist derjenige, der die ursprüngliche Classification geleitet hat.

[55] Ges. § 101. [56] Ges. § 94.

[57] S. ferner Min. Bek. vom 29. Jan. 1882 (G. u. V. Bl. S. 49). Das Verfahren ist nunmehr auch für die Pfalz dasselbe wie für die Landesth. diess. d. Rh. Vgl. § 82 Abs. II des ursprünglichen Ges. u. Art. 13 Abs. II a des Ges. vom 19. Mai 1881. — Entsch. d. V. G. H.'s XII S. 288.

[58] §§ 71—75 des ursprünglichen Gesetzestextes wurden durch Art. 150 des Notariatsges. vom 10. Nov. 1861 beseitigt.

[59] Ges. § 71. Hieher gehören insbes. auch Zugänge bisher steuerfreien und Abgänge bisher steuerpflichtigen Besitzes.

[60] Burkhard, Finanzentsch. S. 226.

[61] Ges. § 72; Min. Bek. vom 29. Jan. 1882. S. im Uebr. J. Hock a. a. O. II S. 34 ff., IV S. 116 ff.

[62] Näheres Ges. §§ 73—76, 120 Abs. II. Die Strafbescheide können durch Beschwerde zur Kreisregierung, K. d. F., angefochten werden. Die Regierung ist letzte Instanz. Gegen Notare kann mit Ordnungs- u. Dienststrafe eingeschritten werden.

[63] Ges. §§ 78, 79. Ueber Gebühren u. Messungskosten §§ 80, 81 Abs. II, 82. Flurbereinigungsges. vom 29. Mai 1886 Art. 39.

§ 227. Die Haussteuer.

Die Haussteuer ist, wie das Gesetz sagt [1], eine directe Staatsauflage, durch welche die Nutzung aus Häusern belegt wird.

Haus im Sinne des Gesetzes ist ein mit der Erde verbundenes geschlossenes Bauwerk, das die dauernde Bestimmung und Eignung hat, zum menschlichen Aufenthalte oder zur Aufbewahrung von Sachen zu dienen [2]. Haus im Sinne des Gesetzes ist ferner nur ein vollendetes Bauwerk. Ueberdies wird auch das vollendete Gebäude oder der vollendete Bautheil [3] zum Steuergegenstande oder Bestandtheile des Steuergegenstandes [4] erst mit Ablauf des Kalenderjahres, welches dem Jahre der Bauvollendung folgt [5]. Nebengebäude bilden mit dem Hauptgebäude einen Steuergegenstand [6]. Zum Begriffe der ersteren gehört, daß sie mit dem Hauptgebäude ohne Trennung durch fremde Grundstücke zusammenhängen und mit demselben durch eine Gesammtbestimmung verbunden sind [7]. Steuergegenstand ist nur das Haus; die Grundfläche des Anwesens unterliegt der Grundsteuer [8].

Besteuerungsmaßstab ist die Miethertragsfähigkeit [9]. Der Miethertrag wird gefunden [10]:

1. wo in wirklichen Miethbeständen Anhaltspunkte (Miethmuster) vorliegen, durch Erhebung der Miethzinse vermietheter Häuser oder Haustheile und eine nach Mustern abgleichende Mietheinschätzung unvermietheter Häuser und Haustheile (Miethsteuer);

2. wo in wirklichen Miethbeständen keine genügenden Anhaltspunkte der Schätzung mehr gefunden werden können, durch die Annahme einer Ertragsgröße, welche sich aus dem Flächeninhalte der überbauten und zu Hofräumen bestimmten Plätze berechnet (Arealsteuer). Der Flächeninhalt darf jedoch keinenfalls geringer als zu 3 Ar und keinenfalls größer als zu 25 Ar angesetzt werden [11].

Unbedingt, also auch da, wo Miethsteuer eingeführt ist, unterliegen der Arealsteuer:

a. Gebäude, welche dem Betriebe der Landwirthschaft gewidmet sind [12];

b. Pfarrhöfe, die nicht in Städten oder Märkten gelegen sind [13];

c. Schlösser, die nicht in Städten oder Märkten gelegen und in der Regel nicht vermiethet sind. Was ein Schloß sei, sagt das Gesetz nicht. Es muß daher angenommen

---

[1] Ges. § 1.

[2] Ueber den Begriff A. Seißer a. a. O. I S. 87, F. Englert, die Ortsgemeindeumlagen vom unbeweglichen Besitze nach bayer. Rechte, München 1887, S. 2. Die Begriffsbestimmungen des Baupolizei- u. Strafrechtes sind nur mit einiger Vorsicht zu verwerthen. Vgl. in dieser Beziehung Entsch. des o. G. H.'s in Gegenst. des Strafrechts ꝛc. V S. 26, VI S. 281, Rechtspr. d. R. G.'s in Strafs. VI S. 477.

[3] Ueber die Begriffe Neubau und Vollendung des Baues Min. Bek. vom 4. April 1882 § 20, Entsch. d. V. G. H.'s XIII S. 475.

[4] Es handelt sich also hier um keine Steuerbefreiung im Sinne des Art. 10 Ziff. 26 des Ges. vom 8. Aug. 1878. And. Ans. Entsch. d. V. G. H.'s XIII S. 475.

[5] Ges. § 36 Abs. I. Die Steuerfreijahre nach § 37 des Ges. ursprünglicher Fassung sind beseitigt. Vgl. auch § 39 Abs. III des Ges. jetziger Fassung.

[6] Ges. § 17.

[7] Vgl. oben § 210 Anm. 37 („Gebäudecomplex“ im Sinne des Enteignungsrechtes), F. Englert a. a. O. S. 2 f.

[8] Gr. St. Ges. § 35.

[9] Ges. § 3. Vgl. hieher die Erörterungen Verh. d. K. d. Abg. 1887/88 Sten. Ber. III S. 270 ff.

[10] Ges. § 4.

[11] Ges. § 5 Abs. II.

[12] Vgl. dazu Min. Bek. vom 4. April 1882 (G. u. V. Bl. S. 119) § 1 Abs. III. Hienach unterliegen landwirthschaftliche Nebengebäude und Anbauten, selbst wenn sie vermiethet sind, der Arealsteuer.

[13] Vgl. § 1 Abs. I des Ges., wonach Städte u. Märkte den Gegensatz zum „platten Lande“ bilden.

werden, daß nur solche Gebäude gemeint sind, denen zur Zeit, als das Haussteuergesetz in Kraft trat, die Bezeichnung Schloß bereits herkömmlich beigelegt wurde [14].

Bei der Miethsteuer bildet der in Mark ohne Bruchtheil [15] ausgedrückte Jahresertrag, wie er wirklich besteht oder geschätzt ist, die Steuerverhältnißzahl. Der Jahresertrag darf keinenfalls unter 15 Mark angesetzt werden [16]. Bei der Arealsteuer beträgt die Steuerverhältnißzahl soviel Mark, als die Vervielfachung der ohne Bruchtheil ausgedrückten Zahl der Are mit fünf ergibt [17].

Haben sich in einer Gemeinde oder Ortschaft [18] die Verhältnisse so wesentlich geändert, daß an Stelle der dort eingeführten Steuerform (Mieth-, Arealsteuer) die andere Steuerform zu treten hat, so kann sowohl von den Haussteuerpflichtigen [19] als auch von der Steuerbehörde die Einführung der anderen Steuerform („örtliche Revision") beantragt werden [20]. Ueber den Antrag hat die vorgesetzte Kreisregierung, Kammer der Finanzen, collegial nach erholtem Gutachten des Landrathes zu entscheiden. Die Entscheidung wird der Gemeindebehörde und dem Landrathsausschusse schriftlich, den Steuerpflichtigen in ortsüblicher Weise durch den Bürgermeister eröffnet. Die Genannten können gegen die Entscheidung innerhalb unerstrecklicher Frist von 14 Tagen Berufung zum Staatsministerium der Finanzen erheben [21].

Die Miethenerhebung und Steuerregelung bei der Miethsteuer hat für eine ganze Gemeinde oder Ortschaft einzutreten [22]:

1. wenn der Uebergang von der Arealsteuer zur Miethsteuer verfügt ist;
2. wenn eine Miethsteuerrevision angeordnet ist.

In letzterer Beziehung ist Folgendes bestimmt. Das Gesetz vom 19. Mai 1881 hat [23] die Vornahme einer örtlichen Miethsteuerrevision auf Antrag oder von Amts wegen während der XVI. Finanzperiode zugelassen. Von nun an kann in [24] Zwischenräumen von 10 zu 10 Jahren eine Miethsteuerrevision eintreten. Maßgebend für den Beginn der Berechnung dieser Zeiträume ist da, wo die vorher erwähnte Revision stattgefunden hat, deren Vollendung, im Uebrigen der 1. Januar 1882. Die Revision findet nur statt, wenn die vorgesetzte Kreisregierung, Kammer der Finanzen, es anordnet, oder wenn mindestens der dritte Theil der Miethsteuerpflichtigen einer Gemeinde oder Ortschaft es beantragt. Der Antrag muß in der ersten Hälfte des Jahres gestellt sein [25], welches dem Auslaufe der Revisionsperiode vorhergeht [26].

---

14 Vgl. A. Seißer a. a. O. I S. 94 Ziff. 3 (wie es scheint, etwas anders). Für Gebäude, die seither entstanden sind, gibt es kein greifbares Merkmal, um sie als Schlösser bezeichnen zu können. Die Nachahmung eines mittelalterlichen Schloßbaues ist kein Schloß. Die „Standeseigenschaft des Besitzers" kann vollends nicht entscheiden; denn es handelt sich um kein Standesvorrecht. Dem Gesetzgeber scheint der Gedanke vorgeschwebt zu haben, demjenigen, der aus der Vergangenheit ein unverhältnißmäßig großes Bauwerk überkommen hat, einige Rücksicht zu erweisen. Aber sicher ist ihm nicht beigefallen, neuen Luxusbauten einen Steuervorzug zu gewähren oder auf die Anbringung von vier Eckthürmen eine Belohnung zu setzen.

15 Ueberschießende Pfennige der Verhältnißzahl bleiben, wenn sie 1/2 Mark nicht erreichen, außer Betracht; von 1/2 Mark an kommen sie mit der nächsthöheren Markeinheit in Ansatz. Bek. vom 4. April 1882 § 3 Abs. III.

16 Ges. § 6 Abs. I, § 5 Abs. I.

17 Ges. § 6 Abs. II. Weber XV S. 301.

18 „Ortschaft" ist aus §§ 31, 32 zu ergänzen.

19 Auch von der Gemeindebehörde auf Antrag und im Namen der Pflichtigen. Bek. vom 4. April 1882 § 18 Abs. III.

20 Vgl. zum Folgenden J. Hock a. a. O. II S. 73 f.

21 Ges. § 30.

22 Vgl. zum Folgenden J. Hock a. a. O. II S. 75 ff.

23 Ges. § 31. Vgl. F. M. Bl. 1881 S. 260.

24 Und zwar nur in diesen Zwischenräumen.

25 Und zwar ist er nur dann gestellt, wenn er bis dahin die erforderliche Zahl von Zustimmungen gefunden hat.

26 Ges. § 32.

Eine Einzelregelung der Miethsteuer tritt bei Neubauten ein, und zwar sowohl bei völligen wie bei theilweisen Neubauten, bei letzteren jedoch nur dann, wenn sie eine wesentliche Aenderung der Miethertragsfähigkeit bewirken[27].

Die Miethenerhebung und Regelung der Haussteuer für eine Gemeinde oder Ortschaft[28] erfolgt unter Leitung der Kreisregierung, Kammer der Finanzen, durch einen abgeordneten Commissär und unter Mitwirkung der Distriktsverwaltungsbehörde. Die Einschätzung der Miethen geschieht durch sachverständige beeidigte Taxatoren unter Leitung eines Obertaxators. Letzteren ernennt die Regierungsfinanzkammer[29]; erstere werden in Gemeinden mit Stadtverfassung von den Gemeindebevollmächtigten, in Landgemeinden von der Gemeindeversammlung, in den pfälzischen Gemeinden vom Gemeinderathe gewählt[30].

Der Miethenerhebung unterliegen auch Nebengebäude und Haustheile, und zwar hat, wenn sie nicht schon in den Wohnungsmiethen inbegriffen sind, die Erhebung ausgeschieden zu geschehen[31].

Die Mietherträge ganz oder theilweise vermietheter Häuser werden durch die Angabe (Fassion) der Miether und Hauseigenthümer[32] ausgemittelt. Selbstbenützte oder vorübergehend unvermiethete Haustheile schlägt der Eigenthümer vorbehaltlich der Berichtigung durch die Taxatoren nach Verhältniß der vermietheten Theile oder nach den letzten Miethzinsen an[33].

Einschätzung durch die Taxatoren nach Musterhäusern und ohne Selbstangabe des Eigenthümers erfolgt[34]:

1. bei Gebäuden, welche der Eigenthümer zu eigenem Gebrauche ganz inne hat;
2. bei Gebäuden, welche unvermiethet leer stehen;
3. bei Gebäudetheilen, welche dauernd nicht vermiethet sind;
4. bei Gebäudetheilen, welche vom Eigenthümer eines im Uebrigen vermietheten Hauses selbst benützt werden, und für welche Anhaltspunkte zur Veranschlagung im Hause selbst sich nicht finden;
5. bei Gebäuden und Gebäudetheilen, bei welchen in Folge besonderer Verhältnisse die bezahlte Miethe von der Miethertragsfähigkeit wesentlich abweicht[35].

Als Musterhäuser[36] werden, und zwar je nach Umständen für die ganze Gemeinde oder Ortschaft oder für bestimmte Schätzungsbezirke, solche Häuser aufgestellt, welche ganz oder größten Theils wirklich vermiethet und deren Miethzinse nicht durch außergewöhnliche Verhältnisse günstig oder ungünstig beeinflußt sind. Außerdem müssen die Miethangaben des Eigenthümers und der Miether von sämmtlichen Taxatoren anerkannt sein. Die Musterhäuser müssen nebst ihren Schätzungsbezirken und ihren Miethsätzen öffentlich bekannt gemacht werden. Jeder betheiligte Hauseigenthümer kann gegen die

---

[27] Min. Bek. vom 4. April 1882 § 20.

[28] Vgl. zum Folgenden angef. Min. Bek. §§ 7—13.

[29] Regelmäßig ist der Rentbeamte Commissär u. Obertaxator zugleich.

[30] Ges. §§ 8, 9; Bek. vom 4. April 1882 § 6. Ueber die Art der Beschlußfassung Ges. § 10. Vgl. auch J. Hock a. a. O. II S. 80 ff.

[31] Ges. § 17.

[32] Bzw. deren gesetzlicher Vertreter. Vgl. W. Burkhard, Finanzentsch. S. 212, 213.

[33] Ges. §§ 11, 12. Entsch. d. R. G.'s in Straff. IX S. 255.

[34] Ges. §§ 15, 16; Min. Bek. vom 4. April 1882 § 11 Ziff. 6. — Die besondere Bestimmung für Pfarrhöfe in § 16 Abs. II bezieht sich (s. oben Anm. 13) nur auf Pfarrhöfe in Städten u. Märkten. Vgl. dazu A. Seißer a. a. O. I S. 101 Anm. 2.

[35] Dies muß nothwendig auch dann gelten, wenn die bezahlte Miethe in Folge dessen wesentlich zu hoch und nicht nach ihrem ganzen Betrage wirklich Miethe ist (z. B. die Vergütung für Natural- oder Dienstleistungen mitbegreift). Vgl. auch angef. Min. Bek. § 9 Abs. IV Ziff. 6.

[36] Vgl. zum Folgenden J. Hock a. a. O. II S. 78 ff.

Wahl, den Schätzungsbezirk und die Miethsätze der Musterhäuser innerhalb einer unerstrecklichen Frist von 14 Tagen, gerechnet vom Tage der Bekanntmachung, unter Angabe der Gründe Einspruch erheben. Ueber die erhobenen Einsprüche entscheidet, wenn der Regierungscommissär sie nicht als gerechtfertigt anerkennt, die Kreisregierung, Kammer der Finanzen, collegial. Bei begründet befundenem Einspruche muß eine neue Musterhauswahl erfolgen[37].

Der Tag der Einführung der neuen Miethsteuer ist vom Rentamte öffentlich bekannt zu machen[38].

Die Einzeleinsteuerung der Neubauten erfolgt nach Maßgabe der Vollzugsvorschriften zum Haussteuergesetze und unter entsprechender Anwendung der vorstehend dargelegten gesetzlichen Bestimmungen[39].

Beschwerden (Reclamationen) gegen die Haussteuerregelung[40] können sowohl vom Steuerpflichtigen als von der Steuerbehörde erhoben werden.

Bezüglich der Beschwerden der Steuerpflichtigen gilt Folgendes. Unbedingt unzuläßig sind Beschwerden, wenn der behauptete Fehler in der Regelung weniger als 9 Mark Miethertrag ausmacht[41]. Bei der Arealsteuer kann eine Beschwerde lediglich auf fehlerhafte Flächenbestimmung gegründet werden[42]. Bei der Miethsteuer kann Beschwerde erhoben werden[43]:

1. wegen fehlerhafter Annahme der Miethzinse;
2. wegen gesetzlich nicht gerechtfertigter Vornahme einer Einschätzung nach dem Miethertrage der Musterhäuser;
3. wegen Irrthums bei der Einschätzung nach dem Miethertrage der Musterhäuser[44].

Der Steuerbehörde steht ein Recht der Beschwerde zu:

1. wegen zu niedriger Angabe oder Einschätzung der Miethen;
2. wegen gesetzlich ungerechtfertigter Unterlassung der Einschätzung nach dem Miethertrage der Musterhäuser[45].

Beschwerden gegen die Steuerregelung bei der Arealsteuer sind jeder Zeit zuläßig und in derselben Weise zu erledigen, wie die gleichartigen Beschwerden bei der Grundsteuer[46]. Hinsichtlich der Beschwerden gegen die Steuerregelung bei der Miethsteuer ist Nachstehendes bestimmt[47]. Die Beschwerdefrist beträgt ein halbes Jahr und ist ausschließlich. Sie beginnt bei allgemeiner Steuerregelung mit dem Tage zu laufen, an welchem die Einführung der neu geregelten Steuer verkündet wurde, bei Einzeleinsteuerung mit dem Tage, an welchem die neu geregelte Steuer dem Pflichtigen amtlich bekannt ge-

---

[37] Ges. § 13. — Ueber die Strafe des Verschweigens der wahren Miethrente Ges. § 14, k. Decl. vom 24. April 1884 Art. I. Vgl. J. Hock a. a. O. IV S. 139. Entsch. d. R. G.'s in Straff. IX S. 255.

[38] Min. Bek. vom 4. April 1882 § 14 Abs. IV.

[39] Angef. Min. Bek. §§ 22, 23. Bei der Miethsteuer geschieht die Einschätzung durch 2, höchstens 3 Taxatoren unter Leitung des Rentbeamten als Obertaxators. J. Hock a. a. O. II S. 90 f.

[40] Vgl. J. Hock a. a. O. II S. 85 ff.

[41] Ges. § 21. [42] Ges. § 22 Abs. I.

[43] Ges. § 23 Abs. II: „Reclamationen gegen die rechtskräftig festgesetzten Musterhäuser finden in diesem Stadium nicht mehr statt."

[44] Ges. § 23. Eine Reclamation, welche nach § 23 Ziff. 3 ergriffen wird, muß sich wider die individuelle Besteuerung eines einzelnen Katasterobjectes im Gegenhalte der Musterhäuser richten und dabei für die einzelnen Haustheile das Maß der vermeintlichen Ueberschätzung angegeben werden." Ges. § 24.

[45] Ges. § 25.

[46] Hausst. Ges. § 22 Abs. II, Gr. St. Ges. §§ 87, 94. Vgl. oben § 226 a. E.

[47] Vgl. dazu Min. Bek. vom 4. April 1882 §§ 14 Abs. IV, 15—17.

geben wurde[48]. Die Beschwerdeanmeldung geschieht bei der Districtsverwaltungsbehörde der belegenen Sache. Dabei sind der Beschwerdegegenstand, die ursprüngliche Miethеinwerthung und das vermeintliche Maß der Ueberbürdung bzw. der zu niedrigen Einschätzung genau anzugeben[49]. Die Beschwerden haben keine aufschiebende Wirkung hinsichtlich der Steuererhebung[50]. Die Untersuchung und Bescheidung der Beschwerden[51] erfolgt durch ein Schiedsgericht von Sachverständigen. Dasselbe besteht aus einem Obertaxator, den die Districtsverwaltungsbehörde auswählt, und zwei Taxatoren, deren einen der betheiligte Steuerpflichtige und deren anderen die Steuerbehörde aus der Zahl der von der Gemeinde gewählten Taxatoren ernennt[52].

Bezüglich des Verfahrens und seiner Kosten finden im Uebrigen die Bestimmungen über das Beschwerdeverfahren in Grundsteuersachen entsprechende Anwendung[53].

Ueber die Haussteuer werden durch die Rentämter unter Aufsicht der Kreisregierungen, Kammern der Finanzen, Kataster angelegt. Die Kosten der Regelung und Katastrirung der Haussteuer trägt der Staat[54]. Katasterumschreibungen ergeben sich nur durch Steuerveränderungen; Besitzwechsel werden im Grundsteuerkataster vorgetragen. Abschreibungen können sich durch Untergang des Steuergegenstandes, Neueinträge bei Neubauten ergeben. Die Gemeinden sind verpflichtet, zeitweise Anzeigen über die Neubauten zu erstatten und die verlangten Aufschlüsse für die Katasterfortführung zu ertheilen[55].

§ 228. Die Grubenfeldabgabe.

Gegenstand der Grubenfeldabgabe ist das „Bergwerkseigenthum“ nach dem Berggesetze vom 20. März 1869[1]. Außerdem unterliegen dieser Abgabe die nach den älteren Berggesetzen verliehenen Bergwerke auf Ocker, Farberde, Speckstein, Porzellanerde, Dach- und Tafelschiefer, Schmirgel, Schwer- und Flußspath; ferner die nach den älteren Berggesetzen auf andere niedere Mineralien verliehenen Steinbrüche und Gräbereien, die Stollenwässer und die Eisensteinwäschen[2].

Die Grubenfeldabgabe wird nach Maßgabe desjenigen Raumes bestimmt, für welchen das Recht erworben ist, Andere vom Bergbau auszuschließen[3].

Die Bergbehörden haben den einschlägigen Rentämtern ein Verzeichniß der Bergwerkseigenthümer und ihrer Feldesgrößen, sowie zeitweise Verzeichnisse der hierin sich ergebenden Zugänge und Abgänge mitzutheilen[4]. Auf Grund dieser Mittheilungen erfolgt die Anlage der Abgabe durch die Rentämter. Zugänge und Abgänge treten vom nächstfolgenden Vierteljahre an in Wirkung.

Die Beschlüsse über die Veranlagung der Abgabe sind den Betheiligten zu eröffnen, welche hiegegen Beschwerde zur vorgesetzten Kreisregierung, Kammer der Finanzen, er-

---

[48] Ges. § 26; A. Seißer a. a. O. I S. 104 f.
[49] Ges. § 27; vgl. § 24, oben Anm. 44.
[50] Min. Bek. vom 4. April 1882 § 15 Abs. V.
[51] „Und zwar sowohl in formeller als in materieller Beziehung“. Klarstellender Zusatz der neueren Fassung des Ges.
[52] Ges. § 28. „Der requirirte Obertaxator darf bei der ursprünglichen Mietherhebung in der betreffenden Gemeinde (nicht blos im betreffenden Schätzungsbezirke) nicht betheiligt gewesen sein. Die beiden Taxatoren können aus der Zahl der bei der ursprünglichen Mietherhebung thätig gewesenen Taxatoren genommen werden.“
[53] Hausst. Ges. § 29, Gr. St. Ges. §§ 102–111. Vgl. oben § 226 a. E.
[54] Ges. §§ 18, 20. Vgl. F. M. Bl. 1881 S. 273, Min. Bek. vom 4. April 1882 §§ 24, 25. J. Hock a. a. O. II S. 91 ff.
[55] Ges. § 36 Abs. II; angef. Min. Bek. §§ 20, 21, 24; F. M. Bl. 1883 S. 243.
[1] Ges. vom 6. April 1869 Art. 1, 40.
[2] Art. 13.
[3] Art. 5 Abs. I.
[4] Art. 14.

heben können. Die Beschwerde ist innerhalb einer unerstrecklichen Frist von 30 Tagen, die mit dem Tage der Beschlußeröffnung zu laufen beginnt, beim Rentamte anzubringen. Die Regierung entscheidet collegial. Gegen ihre Entscheidung kann der Abgabenpflichtige Beschwerde zum Verwaltungsgerichtshofe erheben[5].

Die Verhandlungen, welche auf die Anlage der Grubenfeldabgabe erwachsen, sind gebührenfrei[6].

§ 229. Die Gewerbsteuern.

I. Die Gewerbsteuer im engeren Sinne ist eine Ertragsteuer von allen Gewerben[1], die nicht der Besteuerung nach dem Gesetze vom 10. März 1879, und von allen gewerbsmäßig ausgeübten Erwerbsarten, die nicht der Besteuerung nach dem Einkommensteuergesetze unterliegen[2]. Die letztere Verweisung ist trotz der Eigenschaft der Einkommensteuer als Ergänzungssteuer deshalb nicht inhaltlos, weil das Einkommensteuergesetz eine Reihe von Erwerbsarten ausdrücklich als einkommensteuerpflichtig ohne Rücksicht darauf bezeichnet, ob sie gewerbsmäßig ausgeübt werden oder nicht[3].

Die gewerbsmäßige Ausübung einer Erwerbsart muß nach dem Gewerbsteuergesetze angenommen werden, wenn die Beschäftigung mit Gehilfen, mit gewerblichen Vor- und Einrichtungen oder sonstigem Betriebscapitale, in einem offenen Laden oder mit offenem Angebote betrieben wird[4]. Es ist aber nicht ausgeschlossen, daß die gewerbsmäßige Ausübung auch da angenommen wird, wo keines der bezeichneten Merkmale zutrifft.

Von der Gewerbsteuer ist unbedingt ausgenommen der Betrieb der Land- und Forstwirthschaft, der Jagd und Fischerei, soweit sich diese Erwerbsarten auf die Gewinnung und den Verkauf der bezüglichen eigenen Erzeugnisse erstrecken, sei es, daß letztere roh oder in einem Zustande verkauft werden, welcher in dem Bereiche des betreffenden Wirthschaftsbetriebs oder Erwerbes liegt[5].

Jeder Gewerbebetrieb bildet für sich einen Steuergegenstand. Wird also ein Gewerbe von mehreren Personen gemeinsam betrieben, so ist die Steuer nur einmal zu be-

---

[5] Art. 6—8; Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 10 Ziff. 10. Vgl. oben § 140 Anm. 42.

[6] Art. 9.

[1] Vgl. über den Begriff des Gewerbes unten § 360 Anm. 1; ferner A. Seißer a. a. O. II S. 2, W. Bocke, das bayer. Gesetz vom 19. Mai 1881 ꝛc. S. 42 ff., W. Burkhard, Finanzentsch. S. 286, J. Hock a. a. O. IV S. 141 f. (Musterlager.)

Das Ges. zieht in zwei Bestimmungen, die sich unter der Ueberschrift „Steuerbefreiungen“ finden, Folgerungen aus dem als bekannt angenommenen Begriffe des Gewerbes. Wenn Art. 16 Abs. III sagt: „Die im Betriebe des Staates befindlichen Verkehrsanstalten fallen nicht unter das gegenwärtige Gesetz“, so ist damit nur anerkannt, daß diese Anstalten keine Gewerbebetriebe, sondern staatliche Verwaltungseinrichtungen sind. Ebenso erklären sich die Ausnahmen des Art. 18 daraus, daß die dort genannten Betriebe keine Gewerbe sind. Art. 18 sagt nemlich: „Der Gewerbsteuer sind nicht zu unterziehen die wechselseitigen Versicherungsanstalten, dann jene Erwerbs- u. Wirthschaftsgenossenschaften, welche auf dem Grundsatze der Selbsthilfe beruhen, die ihrem Zwecke entsprechende Thätigkeit nur auf den Kreis ihrer Mitglieder beschränken und nicht die Erzielung eines gewerblichen Gewinnes anstreben. Bei Beurtheilung der Voraussetzungen dieser Steuerbefreiung ist der thatsächliche Betrieb des Unternehmens maßgebend. Die für das Unternehmen eingetragene Firma oder der Inhalt der Statuten dienen nur als Anhaltspunkt der Beurtheilung.“ Vgl. dazu die Ausführungen von A. Seißer a. a. O. II S. 39 ff. u. W. Bocke a. a. O. S. 106 ff., ferner J. Hock a. a. O. IV S. 141.

[2] Art. 1 Abs. I, III.

[3] Vgl. insbes. Eink. St. Ges. Art. 2 Abth. II a u. b (Einkommen aus dem Betriebe des Bergbaues, der auch in Art. 2 Abs. I des Gew. St. Ges. ausgenommen ist).

[4] Art. 1 Abs. II. Dazu A. Seißer a. a. O. II S. 2 Anm. 4, W. Bocke a. a. O. S. 44 f.

[5] Art. 2. A. Seißer a. a. O. II S. 4 f., W. Bocke a. a. O. S. 46 ff.

rechnen[6]. Werden andererseits von einer Person oder von einer Personengemeinschaft mehrere Gewerbe betrieben, so ist jedes Gewerbe gesondert zu versteuern. Bei Handelsgeschäften[7] gilt, wenn ein Verkauf in verschiedenen Verkaufsläden stattfindet, jeder Laden als gesondertes Gewerbe[8]. Im Uebrigen wird jede ständige Niederlage, welche außerhalb des Betriebsortes des Hauptgewerbes zum Waarenverkaufe errichtet ist, als eigenes Gewerbe behandelt[9]. Als Ein Gewerbe gilt auch die Vereinigung[10] mehrerer Arten von Erwerbsthätigkeiten, wenn diese durch die Natur des Unternehmens bedingt oder herkömmlich[11] ist, ferner das Feilhalten von Waaren verschiedener Gattung in einem Kleinhandelsgeschäfte. In solchen Fällen ist dann für die Besteuerung lediglich das Hauptgewerbe oder der hauptsächliche Handelsgegenstand maßgebend[12].

Völlig durchbrochen wird die oben aufgestellte Regel dann, wenn in der Hand einer Person oder einer Personengemeinschaft mehrere ausgeschiedene Gewerbe vereinigt sind, die nach Maßgabe der Tarifbestimmungen gesondert, theils nach Betriebsmerkmalen, theils nach dem Ertrage zu besteuern wären. In solchem Falle wird der Gesammtgewerbebetrieb steuerrechtlich als eine Einheit betrachtet[13].

In mehreren Fällen findet, unbeschadet der steuerrechtlichen Behandlung eines Gesammtbetriebes als Einheit, eine Ausscheidung der Gewerbsteuer nach Verhältniß des Betriebes auf die Orte des Nebenbetriebes oder der Zweiganstalten statt. Dies geschieht lediglich zum Zwecke der Umlagenerhebung für die Gemeindeverbände,

1. wenn die zu einem Gewerbebetriebe gehörigen Arbeiten zugleich in mehreren Orten, bzw. in mehreren Steuerbezirken ausgeübt werden;

2. bei Zweiganstalten, die lediglich Hilfsanstalten inländischer Handelsunternehmungen oder Gesellschaften sind;

3. bei Zweiganstalten und Agenturen, die außerbayerischen Bankanstalten angehören und einer in Bayern befindlichen Oberleitung oder Anstaltsvertretung untergeordnet sind[14].

Von dem selbstverständlichen Satze, daß nur wirklich betriebene Gewerbe Gegenstand der Besteuerung sein können, macht das Gesetz insoferne eine Ausnahme, als dingliche Gewerberechte, welche zeitweilig ruhen, dann mit Gewerbsteuer zu belegen sind, wenn der Berechtigte sie hiezu anmeldet[15].

Die Gewerbsteuer zerfällt in die Normalanlage und in die Betriebsanlage. Die erstere besteuert das Gewerbe in festem Ansatze. Die letztere ist veränderlich und richtet sich nach dem auf bestimmte Zeitabschnitte bemessenen Betriebsumfange eines Gewerbes[16]. Die Steuersätze der Normalanlage und die Vorschriften über die Bemessung der Betriebsanlage sind im Gewerbsteuertarife enthalten[17]. Ist ein Gewerbe im Tarife nicht genannt,

---

[6] Art. 15 Abs. II. [7] Abth. B des Gew. St. Tarifs.

[8] Art. 9 Abs. II. [9] Art. 21 Abs. III.

[10] D. h. die Vereinigung im Betriebe. Sind die verschiedenen Erwerbsthätigkeiten im Betriebe getrennt, so bilden sie auch gesonderte Gewerbe. Vgl. Ges. Art. 9 Abs. II.

[11] Dies ist objectiv, nicht subjectiv für den einzelnen Betrieb zu verstehen.

[12] Art. 9 Abs. I. Vgl. zum Obigen W. Bocke a. a. O. S. 78 ff., A. Seißer a. a. O. II S. 23 ff.

[13] Art. 9 Abs. III, IV. Ueber die Art der Besteuerung unten Anm. 45.

[14] Art. 21 Abs. VI. Vgl. unten § 236 Anm. 3, § 269 Anm. 12. Nähere Anweisungen über den Vollzug in der M. E. vom 31. Aug. 1885, J. Hock a. a. O. IV S. 143 ff.

[15] Hier ist jedoch nur die Normalanlage anzusetzen. Art. 17 des Ges., der sonderbarer Weise unter der Ueberschrift „Steuerbefreiungen" steht. Ueber die Gründe der Bestimmung vgl. W. Bocke a. a. O. S. 105 f.

[16] Art. 4.

[17] Art. 5 Abs. I, II. Der Tarif führt die einzelnen Betriebsarten unter folgenden Hauptgruppen auf: A. Handwerksbetrieb, mechanische Künste, wissenschaftliche Gewerbe;

so ist für dasselbe Normal- und Betriebsanlage desjenigen im Tarife vorfindlichen Gewerbes maßgebend, das dem einzusteuernden Gewerbe am nächsten verwandt ist[18].

Für beide Anlagen ist in der Regel die Bevölkerung[19] des Betriebsorts, nicht der Ortsgemeinde des Betriebsorts, maßgebend. Was ein Ort sei, ist rein thatsächlich[20], nicht etwa nach dem Ortschaftsbegriffe der Gemeindeordnungen zu entscheiden. Der Tarif hat vier Ortsclassen; unter 1000, von 1000 bis 4000, von (mehr als) 4000 bis 20 000, mehr als 20 000 Seelen. Eine Anzahl von Betrieben sind jedoch ohne Rücksicht auf die Bevölkerung des Betriebsorts in die höchste Classe gesetzt. Ferner erfolgt bei einzelnen Gewerben ein Zuschlag für besondere Arten ihrer Ausübung[21].

Der Tarif bemißt die Betriebsanlage da, wo dies thunlich ist, nach gewissen äußeren Merkmalen. Als solche dienen, je nach der Natur des Gewerbes, die Zahl des verwendeten gewerblichen Hilfspersonals, die Menge des Verbrauches oder des Erzeugnisses, die Zahl und Art der Vorrichtungen, Einrichtungen, Maschinen und dgl., die für den Betrieb aufgestellt und wirklich im Gebrauche sind. All diese Merkmale kommen nach dem Durchschnittsstande[22] der zwei Kalender- oder auch Geschäftsjahre, die der Steueranlage unmittelbar vorhergegangen sind, zur Berücksichtigung[23]. Umfaßt der Betrieb noch nicht zwei Jahre, so ist der Jahresdurchschnitt nach der wirklichen Betriebszeit zu ziehen. Bei neu in Betrieb tretenden Gewerben ist die beabsichtigte Ausdehnung des Betriebes maßgebend[24].

Der Begriff des gewerblichen Hilfspersonals erfährt durch eine Mehrzahl gesetzlicher Bestimmungen eine Begrenzung und Ausscheidung[25].

Nicht unter den Begriff fallen:

1. Pächter von Gewerben und Gewerberechten[26];

B. Handelsgeschäfte, und zwar 1. Großhandel, Handel mit Geld u. umlaufenden Papieren, dann dem Großhandel verwandte Unternehmungen, 2. Detailhandel mit bestimmten Gegenständen, 3. Licitations-, Leih- u. Miethanstalten, 4. mit dem Handel in Verbindung stehende Erwerbsarten; C. Fracht-, Stadt- u. Reisefuhrwerk, Schiffahrt, Eisenbahnen, Schiffbau- u. Straßenbauunternehmungen; D. Gast- u. Schenkwirthschaften, Unternehmer für öffentliche Vergnügungen u. Schaustellungen; E. Fabriken u. größere gewerbliche Unternehmungen, u. zwar 1. Textilindustrie, Industrie der Bekleidung, 2. Metallindustrie, 3. dem Bergbau verwandte Unternehmungen, dann Industrie der Stein-, Erde-, Thon- u. Glaswaaren, 4. Industrie der Maschinen, Werkzeuge, Instrumente, Apparate u. Transportmittel, 5. chemische Industrie, dann Industrie der Heiz- u. Leuchtstoffe, 6. Industrie des Holzes u. anderer Schnitzstoffe, Industrie der Polsterwaaren, Papier-, Leder- u. Gummiindustrie, 7. Industrie der Nahrungs- u. Genußmittel, 8. Kunstanstalten u. Anstalten für Kunstgewerbe, 9. Mühlen; F. Bierbrauereien u. Branntweinbrennereien. Tarifänderungen (Nr. 130 a, 141) durch Ges. vom 20. Nov. 1885 u. (Nr. 142 b) 27. Sept. 1887, die Besteuerung des Branntweins betr. Der Min. Bek. vom 9. Aug. 1881 ist ein alphabetisch geordnetes Gewerbeverzeichniß mit Angabe der Tarifsätze beigegeben. Bei der Einreihung der Gewerbtreibenden in die Gewerbegattungen des Tarifs entscheidet der thatsächliche Betrieb des Gewerbes, nicht die vom Inhaber geführte Benennung desselben und nicht der Inhalt der etwaigen Gewerbebefugnisse nach dem Gewerbepolizeirechte (Ges. Art. 8 Abs. I, II). S. über den Tarif W. Bocke a. a. O. S. 298 ff., J. Hock a. a. O. II S. 106 ff., IV S. 146 ff., 441.

[18] Art. 8 Abs. III.

[19] Wohnbevölkerung der letzten Volkszählung. M. E. vom 16. Mai 1885 („in der Regel") J. Hock a. a. O. IV S. 145.

[20] Vgl. einen ähnlichen Fall oben § 104 Anm. 24.

[21] Art. 5 Abs. III—V. Dazu W. Bocke a. a. O. S. 51 ff.

[22] „Bei den Durchschnittsberechnungen werden Bruchtheile, welche die Hälfte übersteigen, für ein Ganzes gerechnet."

[23] Art. 6. Dazu die Erläuterungen bei W. Bocke a. a. O. S. 55 ff., A. Seißer a. a. O. II S. 10 ff.

[24] Art. 25 Abs. II, III.

[25] Vgl. zum Folgenden die näheren Erläuterungen bei W. Bocke a. a. O. S. 87 ff. u. A. Seißer a. a. O. II S. 27 ff.

[26] Art. 15 Abs. I.

2. Geschäfts- und Werkführer von Gewerbsleuten, die ihr Gewerbe nicht selbst betreiben[27];

3. Handwerker, welche bereits als selbständige Gewerbsleute mit Steuer belegt sind und ausschließend oder theilweise für bestimmte andere Gewerbsleute außerhalb der Arbeitsstätten der letzteren mit Anfertigung von Gewerbeerzeugnissen beschäftigt sind[28];

4. Ehefrauen, die im Gewerbe ihres Ehemannes verwendet werden;

5. Söhne und Töchter unter 16 Jahren, die im Gewerbe ihres Vaters oder ihrer Mutter nur vorübergehend oder nur theilweise verwendet werden[29].

Das Gesetz scheidet das gewerbliche Hilfspersonal in „Gewerbegehilfen" und „Arbeiter". Gewerbegehilfen sind jene Personen, welche mit der erforderlichen gewerblichen Fertigkeit oder Geschäftskenntniß an den Arbeiten des Gewerbes selbst theilnehmen[30]. Gesellschafter, welche an der Geschäftsführung thätigen Antheil nehmen, werden, mit Ausnahme eines dieser Gesellschafter, bei Berechnung der Betriebsanlage gleich anderen Geschäftsgehilfen in Ansatz gebracht[31].

Arbeiter sind Personen, welche in einem Gewerbe blos untergeordnete Geschäfte und Dienstleistungen verrichten, sowie die Lehrlinge. Letztere zählen jedoch bei den Gewerben der Tarifnummern 1—34 nur, wenn sie länger als zwei Jahre, bei den übrigen Gewerben nur, wenn sie länger als ein Jahr in der Lehre stehen. Für jeden solchen Arbeiter ist bei Berechnung der Betriebsanlage nach der Gehilfenzahl der im Tarife[32] verzeichnete niederste Satz der Normalanlage in der treffenden Bevölkerungsclasse, jedoch keinenfalls mehr als die Hälfte des Ansatzes für den ersten Gehilfen, in Anwendung zu bringen[33].

Vorübergehend beschäftigte Gehilfen und Arbeiter, Söhne und Töchter über sechszehn Jahre, dann Dienstboten, welche theilweise im Gewerbe, theilweise zu anderen nicht gewerblichen Verrichtungen verwendet werden, kommen für den Jahresdurchschnitt nach der Dauer ihrer Leistungen zur Berechnung[34].

Bei einer Anzahl von Gewerben wird nach dem Tarife zwischen Gewerbegehilfen und Arbeitern nicht unterschieden, sondern die Bemessung erfolgt der Betriebsanlage nach der Zahl des verwendeten Hilfspersonales überhaupt[35].

Wenn ein Gewerbsmann ausschließend oder größeren Theiles zur Herstellung seiner Erzeugnisse selbständig besteuerte Handwerker[36] verwendet, ist die Betriebsanlage[37] bei den Gewerben der Abtheilung A des Tarifs nach Vorschrift der Tarifnummer 1, bei den übrigen Gewerben nach Vorschrift der Tarifnummer 35 zu berechnen. In gleicher Weise ist die Betriebsanlage zu bemessen, wenn die Erzeugnisse eines Gewerbes, für welches nach den regelmäßigen Tarifbestimmungen die Betriebsanlage nach der Zahl der Hilfspersonen zu berechnen ist, ganz oder theilweise in Anstalten[38] angefertigt werden, welche von jeder Gewerbsteueranlage befreit sind[39].

Wo die oben aufgeführten Merkmale nicht vorhanden sind oder zur Beurtheilung der Betriebsanlage nicht ausreichen, wird die Betriebsanlage nach einem jährlichen Er-

---

[27] Art. 14 Abs. III. [28] Art. 13 Abs. I.

[29] Art. 14 Abs. I. Das Ges. sagt: „zählen nicht als Gewerbegehilfen", meint aber die beiden Gattungen der Art. 10 u. 11.

[30] Ohne Unterschied von Alter u. Geschlecht und gleichviel, ob u. welchen Lohn sie erhalten. Art. 10.

[31] Art. 15 Abs. III. [32] Nemlich in Nr. 4. [33] Art. 11.

[34] Art. 14 Abs. II. [35] Art. 12. [36] Vgl. oben Anm. 28.

[37] Mit Einer Ausnahme nach Nr. 89 des Tarifs (Fabriken für baumwollene und halbwollene Zeuge).

[38] Wie Strafanstalten, öffentliche Armenbeschäftigungsanstalten u. dgl.

[39] Art. 13 Abs. II, III.

tragsanschlage[40] des Gewerbes bemessen. Die Berechnung erfolgt nach dem durchschnittlichen Geschäftsstande der beiden Kalender- oder Geschäftsjahre, welche der Steueranlage unmittelbar vorangegangen sind, in der Weise, daß in der Regel von dem veranschlagten Erträgnisse des Gewerbes $^3/_4$ bis $1^1/_2$ vom Hundert als Betriebsanlage in Ansatz gebracht werden soll. Innerhalb dieses Rahmens ist, soferne der Tarif nichts Anderes bestimmt, ein höherer oder geringerer Satz zu wählen, je nachdem auf die Höhe des veranschlagten Erträgnisses die Verwendung von Betriebscapital in dem Gewerbe oder der persönliche Arbeitsverdienst von vorwiegenderem Einflusse ist. Bei Bemessung des Betriebscapitals dürfen diejenigen dem Betriebe eines Gewerbes gewidmeten Gegenstände, welche bereits der Grund- und Haussteuer unterliegen, nicht in Anschlag gebracht werden.

Von der angegebenen Regel über die Höhe des Ansatzes der Betriebsanlage bestehen Ausnahmen. Es kann nemlich

1. bei den im Steuertarife besonders bezeichneten Nummern die Betriebsanlage bis zu $2^1/_2$ vom Hundert des veranschlagten Erträgnisses erhöht werden. Ferner kommen

2. bei Gewerben, deren Ertrag überwiegend von persönlichem Arbeitsverdienste bedingt und auf nicht mehr als 2050 Mark veranschlagt ist, als Betriebsanlage die Sätze der Abtheilung II der Einkommensteuer zur Anwendung, welche der veranschlagten Höhe des Erträgnisses entsprechen. Dieses Verfahren tritt nur da nicht ein, wo eine ausdrückliche Bestimmung des Tarifs es ausschließt[41].

3. Für gewerbliche Unternehmungen, an welche unter vertragsmäßig gewährleisteten Voraussetzungen Zuschüsse aus der bayerischen Staatskasse thatsächlich zur Auszahlung gelangen[42], ist als Gewerbsteuer zunächst die Normalanlage anzusetzen, die Betriebsanlage nur in jenem Betrage, mit welchem dieselbe den Jahreszuschuß übersteigt, der nach dem Durchschnitte der vorangegangenen beiden Jahre geleistet worden ist. In keinem Falle soll die Betriebsanlage weniger als 5 Pfennig von 1000 Mark des Betriebscapitals, bei Actiengesellschaften des Actiencapitals mit Zuschlag der zur Ergänzung desselben bestimmten Hypothekschulden und Prioritäten, betragen[43].

Sind für eine Person oder Personengemeinschaft mehrere Gewerbe gesondert zu besteuern, deren Betriebsanlage theils nach äußeren Merkmalen, theils nach den eben erörterten Bestimmungen[44] zu bemessen ist[45], dann hat für den Gesammtgewerbebetrieb die Berechnung der Betriebsanlage nach den letzteren Bestimmungen zu erfolgen.

Ist für eines oder mehrere der Gewerbe, welche hienach mit gemeinsamer Betriebsanlage zu belegen sind, nach dem Tarife die Erhöhung der Betriebsanlage bis zu $2^1/_2$ vom Hundert zuläßig, so gilt, wenn diese Gewerbe auf den Ertrag des Gesammtbetriebs von vorwiegendem Einflusse sind, die gleiche Bestimmung für den Gesammtbetrieb. Ohne diese Voraussetzung darf die Betriebsanlage für den Gesammtbetrieb mehr als $1^1/_2$ vom Hundert des Gesammterträgnisses nicht betragen[46].

Zu den bisher dargestellten Bestimmungen über die Veranlagung der Gewerbsteuer, welche das regelmäßige Recht für gewöhnliche Verhältnisse enthalten, treten eine

---

[40] Ueber die Ermittelung des Reinertrages W. Bocke a. a. O. S. 64 ff., der mit Recht hervorhebt, daß auch Schuldzinsen, „soferne sie mit dem Gewerbe in unmittelbarem Zusammenhange stehen", abzuziehen seien.

[41] Art. 7 und dazu die Erläuterungen von W. Bocke a. a. O. S. 59 ff. u. A. Seißer a. a. O. II S. 13 ff.

[42] Diese Ausnahme lautet zwar allgemein, darf aber hieher gestellt werden, da derartige Unternehmungen wohl stets unter Art. 7 fallen, und da dies auch bei dem einzigen Unternehmen, auf welches die Bestimmung z. B. Anwendung findet (die Pfälzer Eisenbahnen, Actiengesellschaft) zutrifft.

[43] Art. 16 Abs. II. [44] Art. 7. [45] Vgl. oben Anm. 13.

[46] Art. 9 Abs. III, IV. W. Bocke a. a. O. S. 85 ff., A. Seißer a. a. O. II S. 26 ff.

Reihe besonderer Bestimmungen über das hinzu, was das Gesetz als Ausgleichung der Steueranlage bezeichnet. Es verhält sich damit folgendermaßen. Die Anwendung jener erstgenannten Bestimmungen auf den einzelnen Fall kann unter Umständen ein Ergebniß liefern, welches mit dem Wesen der Steuer als Ertragssteuer in empfindlichen Widerspruch treten würde. Dieser Widerspruch kann im Sinne einer ungerechtfertigten Benachtheiligung oder einer ungerechtfertigten Begünstigung des Steuerpflichtigen sich ergeben. Der einen wie der anderen entgegenzuwirken, ist der Zweck der Ausgleichung der Steueranlage.

Die Einsteuerungsbehörde ist ermächtigt, eine solche Ausgleichung eintreten zu lassen,

1. soferne die Rücksicht auf besondere, die Einträglichkeit des Gewerbebetriebes beschränkende Verhältnisse das Maß der festgesetzten Gewerbsteuer eines Pflichtigen im Vergleiche zu der Steueranlage anderer Gewerbsleute [47] als eine Ueberbürdung erscheinen läßt;

2. wenn mit Rücksicht auf den besonders günstigen Betrieb eines Gewerbes angenommen werden kann, daß die nach den regelmäßigen Tarifbestimmungen sich berechnende Gewerbsteuer hinter dem richtigen Verhältnisse zur Einträglichkeit des Geschäftes und zur Steueranlage für andere Gewerbe [48] wesentlich zurückbleibt.

In den ersteren Fällen [49] kann die Normal- und Betriebsanlage um einen bestimmten Theil ermäßigt werden, jedoch nicht um mehr als die Hälfte des Betrages, welcher nach dem Tarife sich berechnet. An Stelle dieser Ermäßigung kann bei Kleinhandelsgewerben, dann bei Fabriken und größeren gewerblichen Unternehmungen [50], wenn deren Betriebsanlage nach Betriebsmerkmalen zu bemessen ist, Einsteuerung nach dem Ertrage dann eintreten [51], wenn die regelmäßigen Tarifbestimmungen zu einer Höhe der Betriebsanlage führen würden, welche mit dem veranschlagten Erträgnisse des Gewerbes außer Verhältniß steht.

In den Fällen der zweitgenannten Art ist eine Erhöhung der Steuer unter folgenden Voraussetzungen und in folgender Weise statthaft [52]:

1. Zu einer nach dem Hauptgewerbe oder nach dem hauptsächlichen Handelsgegenstande bemessenen Steuer [53] kann noch der Viertels- bis ganze Betrag der Normalanlage beigeschlagen werden, welche für das Nebengewerbe oder für den Handel mit den Nebenartikeln in dem Steuertarife festgesetzt ist.

2. Wird mit einem Gewerbe, welches an sich nicht zu den Handelsgeschäften gehört, die Haltung eines offenen Verkaufslagers am Orte des Gewerbebetriebs verbunden, so kann die Gewerbsteuer je nach Zahl und Art der zum Handel beigelegten, nicht selbsterzeugten Waarenvorräthe durch den Viertels- bis ganzen Betrag der Normal- und Betriebsanlage verstärkt werden [54], welche für das entsprechende Handelsgeschäft bestimmt ist.

3. Wenn ein Gewerbe den Geschäftsbetrieb auf ein größeres Absatzgebiet erstreckt

---

[47] Nicht blos derselben Gewerbsart.

[48] Nicht blos derselben Art.

[49] Art. 19 Abs. I, II. Vgl. dazu W. Bocke a. a. O. S. 112 ff., A. Seißer a. a. O. II S. 50.

[50] Tarif Abth. B Ziff. 2, E.

[51] Ausdrücklich ausgeschlossen ist dies jedoch bei Tarif-Nr. 135 (Herstellung künstlicher Weine mit Ausnahme von Schaum- u. gewissen Süßweinen).

[52] Art. 20. W. Bocke a. a. O. S. 124 ff., A. Seißer a. a. O. II S. 53 ff. Die Frage, ob Art. 20 auch auf die Fälle des Art. 7 anwendbar sei, ist m. E. unbedingt zu bejahen, da der Wortlaut des Art. 20 keine bezügliche Einschränkung enthält. Nur thatsächlich wird Art. 20 auf die Fälle des Art. 7 seltenere Anwendung finden.

[53] Fälle des Art. 9 Abs. I; vgl. oben Anm. 12.

[54] Und zwar für jedes einzelne Verkaufslager.

oder durch regelmäßigen Verkehr von Fremden an Betriebsumfang gewinnt, so ist[55] gestattet, das betreffende Gewerbe in eine höhere Bevölkerungsclasse des Tarifs einzureihen, als die, welche der Bevölkerung des Betriebsortes entspricht.

4. Wenn Handelsleute sich nicht auf den Kleinverkauf beschränken, sondern neben letzterem ihre Waaren regelmäßig in bedeutenderen Partien oder an Kaufleute zum weiteren Verkaufe absetzen, so kann für das bezügliche Handelsgeschäft die Betriebsanlage wie für den Großhandel[56] bemessen werden.

5. In derselben Weise kann die Betriebsanlage bei Kleinhandelsgeschäften, Fabriken und größeren Gewerbeunternehmungen[57] bemessen werden, wenn die Annahme ungenügender Belegung begründet ist durch:

a. Verwendung von Betriebscapital in besonderer Höhe oder

b. Anwendung besonderer, die persönliche Arbeitskraft sparender Bewegungskräfte oder Maschinen in einem Gewerbe, für welches nach den regelmäßigen Tarifbestimmungen die Betriebsanlage nach der Zahl der Hilfspersonen zu berechnen ist[58], oder

c. Beschäftigung einer größeren Anzahl von Personen mit der Anfertigung gewerblicher Erzeugnisse außerhalb der Arbeitsstätte des Unternehmers oder

d. besonders günstige örtliche oder sonstige außergewöhnliche Verhältnisse.

6. Bei den Betrieben von Handwerken, mechanischen Künsten und wissenschaftlichen Gewerben[59] kann die Betriebsanlage nach dem Anschlage des jährlichen Ertrages[60] bemessen werden, wenn die Annahme ungenügender Belegung in ähnlicher Weise wie zu Ziffer 5 unter b begründet ist.

Die Veranlagung der Gewerbsteuer erfolgt von zwei zu zwei Jahren, und zwar in dem Kalenderjahre, welches der Steuerperiode vorausgeht[61].

Der Gewerbsteueranlage ist ein Verzeichniß sämmtlicher im Gemeindebezirke betriebener Gewerbe und wohnhafter Gewerbtreibenden zu Grunde zu legen. Die Herstellung dieses Verzeichnisses obliegt der Gemeindebehörde[62]. Letztere kann zu diesem Behufe öffentliche Aufforderung an alle Hausbesitzer erlassen, innerhalb bestimmter Frist jedes im Hause oder dessen Nebengebäuden betriebene Gewerbe mit Bezeichnung seines Inhabers der Gemeindebehörde anzugeben[63].

Die Gewerbsteuerpflichtigen sind von der Gemeindebehörde öffentlich aufzufordern, innerhalb bestimmter Frist oder an einem bestimmten Termine, welche beide nicht unter einer Woche gegriffen werden dürfen, ihre Steuererklärung schriftlich[64] oder mündlich bei der Gemeindebehörde abzugeben[65]. Die Steuererklärung muß die Thatsachen enthalten, welche für die Einsteuerung des Gewerbes erheblich sind[66]. Wird Steuerermäßigung beansprucht, so sind die Beweismittel für das Vorhandensein der gesetzlichen Voraussetzungen zu bezeichnen[67].

Nach Ablauf der Zeit, welche für die Erklärungsaufnahme vorgesteckt ist, werden die Steuererklärungen sammt dem gemeindlichen Gewerbeverzeichnisse dem Rentamte über-

---

[55] Soferne nicht ohnedies die Tarifirung des Gewerbes ohne Rücksicht auf die Bevölkerungszahl erfolgt.

[56] Tarif Nr. 35. [57] Tarif Abth. B, Ziff. 2, E. [58] Fabrikbetrieb.

[59] Tarif Abth. A. [60] Nach Tarif Nr. 1, die auf Art. 7 verweist.

[61] Ges. Art. 55.

[62] Vgl. über die Gewerbean- u. -Abmeldungen Min. Bek. vom 27. Dec. 1881 (G. u. V. Bl. 1882 S. 1).

[63] Art. 22. Zu diesem Zwecke ist ein Formular auszutheilen. Ordnungsstrafe nach Art. 63 Ziff. 1.

[64] Nach Formular, das bei der Gemeindebehörde zu erholen ist.

[65] Art. 23. [66] S. darüber das Nähere in Art. 24, 25 Abs. II, III.

[67] Art. 25 Abs. I.

mittelt. Letzteres hat die Vorlagen auf ihre Vollständigkeit und Richtigkeit vorläufig zu prüfen und die Erhebungen vorzunehmen, welche für die seinerzeitige Festsetzung der Steuerliste etwa erforderlich sind.

Zu diesem Zwecke ist insbesondere Folgendes bestimmt. Wer seine Erklärung nicht rechtzeitig abgegeben hat, wird auf seine Kosten vom Rentamte gemahnt[68], die Erklärung innerhalb vorgesteckter Frist abzugeben. Zugleich ist ihm für den Fall des Ungehorsams die gesetzliche Ordnungsstrafe[69] anzudrohen.

Ueber die Höhe des jährlichen Ertrages eines Gewerbes und des darin verwendeten Betriebscapitals hat sich das Rentamt durch Einziehung verlässiger Nachrichten bei Dritten[70] Kenntniß zu verschaffen.

Ferner ist das Rentamt berechtigt, von allen Gewerbeunternehmungen in seinem Amtsbezirke durch amtlich Beauftragte, welche nicht dasselbe Geschäft treiben, Einsicht nehmen zu lassen. Dabei kann aber Vorlage der Geschäftsbücher und Offenbarung der Geschäftsgeheimnisse nicht verlangt werden. Dem amtlich Beauftragten darf[71] von dem Geschäftsinhaber oder dessen Hilfspersonen die Einsicht der Geschäftsräume, Einrichtungen und Vorräthe innerhalb der geschäftsüblichen Arbeitsstunden nicht verweigert werden.

Von den Geschäftsleitern gewerblicher Unternehmungen, welche zur öffentlichen Rechnungsablage gesetzlich verpflichtet sind, kann das Rentamt die Vorlage der statutenmäßig genehmigten Rechnungsabschlüsse und Geschäftsberichte fordern[72].

Es kann weiter von Sachverständigen und Auskunftspersonen[73] Nachrichten einziehen.

Es ist endlich befugt, von sämmtlichen Staats- und Gemeindebehörden die Gestattung der Einsichtnahme von den einschlägigen Behelfen oder, soferne hiegegen dienstliche Bedenken obwalten, schriftliche Aufschlüsse zu verlangen.

Die Erbringung der in der Steuererklärung bezeichneten Nachweise über die Voraussetzungen einer Steuerermäßigung hat das Rentamt innerhalb angemessener Ausschlußfrist zu veranlassen, soferne nicht Offenkundigkeit der einschlägigen Verhältnisse angenommen wird[74].

Die Steuererklärungen oder die Ergebnisse der veranstalteten Erhebungen werden in eine Steuerliste eingetragen[75].

Die Einsteuerung geschieht durch den Gewerbsteuerausschuß nach den unten[76] gesondert darzustellenden Bestimmungen. Sind die Steueranlagen für sämmtliche Gewerbsteuerpflichtige des Rentamtsbezirkes erfolgt, so werden die Steuerlisten nach vorgängiger Bekanntmachung während vier Wochen täglich für die Steuerpflichtigen zur Einsicht bezüglich ihrer Steueranlage aufgelegt. Die Auflegung der Steuerlisten erfolgt am Rentamtssitze bei Amt, außerhalb des Amtssitzes durch die Gemeindebehörden[77].

Die endgiltig festgestellten Steuerlisten bilden die Grundlage der Erhebung für die Steuerperiode[78]. Unter Umständen können sich jedoch Aenderungen dieser Grundlage auch später noch ergeben.

Die Kreisregierung, Kammer der Finanzen, kann Rechnungsfehler in der Steuer-

---

68 Gegen Nachweis.
69 Art. 63 Ziff. 3.
70 Nicht beim Steuerpflichtigen selbst. Die fragliche Auskunftsertheilung ist nach Art. 63 Ziff. 2 Pflicht des Befragten. (Ordnungsstrafe.)
71 Ordnungsstrafe nach Art. 63 Ziff. 3.
72 Ordnungsstrafe nach Art. 63 Ziff. 3. Entsch. d. O. L. G.'s München V S. 98.
73 Mit der Einschränkung nach Art. 35 Abs. IV, worüber unten § 232 Anm. 55.
74 Art. 26. Dazu W. Bocke a. a. O. S. 145 ff., A. Seißer a. a. O. II S. 69 ff.
75 Art. 27. Ueber Anlage der Liste bestimmen die Vollzugsvorschr.
76 § 232.
77 Art. 40. Vgl. J. Hock a. a. O. IV S. 150.
78 Art. 55.

berechnung von Amts wegen oder auf Anrufen berichtigen; das Finanzministerium kann von Einhebung der Steuer ganz oder theilweise Umgang nehmen oder Rückerstattungen verfügen, wenn eine unrichtige Gesetzesanwendung zum Nachtheile des Steuerpflichtigen vorliegt[79].

Eine nachträgliche Einsteuerung, bzw. eine Aenderung der geschehenen Einsteuerung kann eintreten:

1. wenn ein steuerpflichtiges Gewerbe bei der Steueranlage übergangen worden ist;

2. wenn in Folge einer Hinterziehung oder einer sonstigen strafbaren Zuwiderhandlung des Steuerpflichtigen gegen das Gesetz ein Irrthum bei der Veranlagung zu Gunsten des Pflichtigen stattgefunden hat.

In diesen Fällen ist die Sache vom Rentamte dem Steuerausschusse bei dessen nächstem Zusammentritte zu unterbreiten und sodann vom Ausschusse nach Maßgabe der gesetzlichen Bestimmungen über die Einsteuerung zu behandeln[80].

Hinsichtlich der Ab- und Zugänge, welche sich während der Steuerperiode ergeben, ist Folgendes bestimmt.

Findet in dem Zeitraume zwischen zwei Steuerzielen, die einander unmittelbar folgen, die Niederlegung und Wiederaufnahme eines Gewerbes statt, so gilt der Betrieb steuerrechtlich als nicht unterbrochen[81].

Aenderungen in der Person des Unternehmers, welche ohne Unterbrechung des Gewerbebetriebes stattfinden, begründen lediglich eine Namensumschreibung in der Steuerliste, keine Neuanlage[82].

Wenn ein Steuerpflichtiger stirbt und dessen Gewerbe nicht fortbetrieben wird, oder wenn ein Steuerpflichtiger sein Gewerbe niederlegt, so ist die Gewerbsteuer von dem nächsten Steuerziele an abzuschreiben, das der Betriebsbeendigung folgt. Den Zeitpunkt der Betriebsbeendigung wegen Niederlegung eines Gewerbes hat der Pflichtige beim Rentamte unmittelbar oder durch Vermittelung der Gemeindebehörde anzuzeigen. Solange diese Anzeige nicht erstattet ist, bleibt die Steuerpflicht für die verfallenden Ziele bestehen[83].

Neue Gewerbe[84] kommen auf Grund der Anzeigen in Zugang, die nach gewerbegesetzlicher Bestimmung[85] über den Betriebsbeginn zu erstatten sind[86]. Die Staatsregierung ist befugt, Anordnungen zu treffen, daß von den Behörden, welche zur Entgegennahme von Gewerbeanmeldungen oder zur Ertheilung besonderer Genehmigungen zuständig sind, den Rentämtern über den Zugang von Gewerben Anzeige erstattet werde. Auf Grund dieser Zugangsanzeigen und nach Erhebung der für die Normal- und Betriebsanlage maßgebenden Verhältnisse wird vom Rentamte die Steuer mit Wirkung vom nächsten Steuerziele, welches auf die Eröffnung des Betriebs folgt, vorläufig festgesetzt. Gelegentlich des nächsten Zusammentrittes des Steuerausschusses wird die endgiltige Feststellung der Normal- und Betriebsanlage durch den Ausschuß nach den hierüber geltenden Vorschriften vorgenommen. Diese endgiltige Einsteuerung hat rückwirkende Kraft gegenüber der vorläufigen Einsteuerung[87]. Die Gewerbsteuer für ein neu zugehendes Gewerbe

---

79 Art. 54. Entsch. d. V. G. H.'s XVI S. 105 ff.

80 Art. 62 Abs. II, III, 73 Abs. II, V.

81 Art. 57 Abs. II.

82 Art. 57 Abs. III.

83 Art. 56.

84 Als Neuentstehung eines Gewerbes gilt auch die Eröffnung eines weiteren Verkaufsladens nach Art. 9 Abs. II, ferner die Wiederaufnahme eines niedergelegten Gewerbes, vorbehaltlich der oben Anm. 81 erwähnten Bestimmung.

85 R. Gew. Ordn. § 14.

86 Art. 57 Abs. I, II.

87 Art. 58, Min. Bek. vom 27. Dec. 1881.

ist mindestens für ein Vierteljahr auch dann geschuldet, wenn das Gewerbe vor Ablauf dieses Zeitraums wieder niedergelegt wird[88].

Die Verhandlungen über die Gewerbsteueranlage sind gebührenfrei; bei Ergreifung von Rechtsmitteln sind die allgemeinen Gebührenvorschriften maßgebend. Die Kosten des Verfahrens trägt die Staatskasse, und zwar bezüglich der Formulare unbedingt, im Uebrigen so weit, als sie nicht von den Betheiligten[89] zu tragen sind oder sich auf Verrichtungen beziehen, die gesetzlich den Gemeinden oder Gemeindebehörden obliegen[90].

II. Der Steuer vom Gewerbebetriebe im Umherziehen[91] unterliegt, wer außerhalb seines Wohnorts, ohne Begründung einer gewerblichen Niederlassung und ohne vorgängige Bestellung, in eigener Person

1. Waaren irgend einer Art außer selbst gewonnenen Erzeugnissen der Land- und Forstwirthschaft, des Garten- und Obstbaues, der Jagd und des Fischfangs feilbieten,

2. Waaren irgend einer Art bei anderen Personen als Kaufleuten oder an anderen Orten als in offenen Verkaufsstellen zum Wiederverkaufe ankaufen,

3. Waarenbestellungen aufsuchen,

4. gewerbliche oder künstlerische Leistungen oder Schaustellungen, bei welchen ein höheres wissenschaftliches oder Kunstinteresse nicht obwaltet, darbieten will[92].

Die Fortsetzung des Betriebs durch die Hinterbliebenen eines Verstorbenen gilt, wenn Art und Ausdehnung des Betriebs gleich bleibt, steuerlich nicht als Beginn eines neuen Gewerbes[93].

Die Steuer besteht in einer Normal- und einer Betriebsanlage nach Maßgabe des gesetzlichen Steuertarifs[94].

Der Steuerpflichtige hat das Gewerbe vor Eröffnung des Betriebes beim zuständigen Rentamte zur Besteuerung anzumelden und damit die Angabe jener Verhältnisse zu verbinden, die für die Steueranlage maßgebend sind[95]. Die Festsetzung der Steuer erfolgt für das Kalenderjahr durch das Rentamt ohne Zuziehung eines Steuerausschusses. Jedoch sind dem Gewerbsteuerausschusse beim nächsten Zusammentritte die erfolgten Einsteuerungen zur Kenntnißnahme und etwaigen Antragstellung vorzulegen[96].

Spätere Aenderungen in Bezug auf Umfang, Betrieb und Art des Gewerbes sind anzumelden, und es hat die entsprechende Aenderung der Steuer zu erfolgen. Dagegen

---

88 Art. 59 Abs. I. 89 Bei Berufungen. Art. 72. 90 Art. 69, 71.

91 Vgl. Burkhard, Finanzentsch. S. 240 ff. Min. Bek. vom 8. Febr. 1885 (Weber XVII S. 19). — Es mag hier auch erwähnt werden, daß auf Grund des Art. 23 des Gewerbsges. vom 30. Jan. 1868 für die Ausfertigung von Wandergewerbescheinen zum Feilbieten von Waaren und Aufsuchen von Waarenbestellungen besondere Abgaben zur Erhebung kommen, deren Ertrag für den gewerblichen Unterricht verwendet wird. Vgl. Verordn. vom 29. März 1892 (G. u. V. Bl. S. 61) §§ 26, 27, Anweisung vom 1. Juli 1890 (Weber XX S. 202) §§ 11—13, Weber XI S. 550, XVII S. 500. Näheres bei W. Krais, Handb. der inneren Verwaltung, 3. Aufl., III S. 68 f. u. ausführlicher 2. Aufl., III S. 62 f.

92 Art. 1. — Art. 2 enthält eine Mehrzahl näherer Bestimmungen, bzw. Ausnahmen gegenüber Art. 1; Art. 3 Sonderbestimmungen für Ausländer, „welche weder ihren Wohnsitz noch eine gewerbliche Niederlassung in einem deutschen Staate haben", „soferne nicht durch Verträge oder Vereinbarungen oder durch Anordnungen der Staatsregierung anderweite Festsetzungen getroffen sind". Vgl. über all diese Einzelheiten J. Hock a. a. O. II S. 184 ff., Burkhard, Finanzentsch. S. 251, 259, 262, Entsch. d. O. L. G.'s München ꝛc. VI S. 389, Weber XV S. 460 (Viehhandel).

93 Art. 13 Abs. III.

94 Art. 4, 5 geben nähere Bestimmungen über die Einsteuerung und über zulässige Steuerermäßigungen, die zu Gunsten Einzelner, dann der Bewohner einzelner Orte oder Bezirke für einzelne Gegenstände oder Erwerbsarten eintreten können.

95 Art. 7—11, woselbst auch nähere Bestimmungen über den „Besteuerungsnachweis" und dessen Verhältniß zum Legitimationsscheine. Strafbestimmungen dazu Art. 16 ff. Vgl. Burkhard, Finanzentsch. S. 250, Bl. f. adm. Praxis XXXII S. 366.

96 Näheres Art. 14.

findet wegen Abstandnahme vom Beginne des Gewerbes, Einstellung, Unterbrechung oder Verminderung des Betriebs keine Rückerstattung der Steuer statt. Nur dann tritt dieselbe auf Verlangen ein, wenn der Beginn des Betriebs wegen unvorhergesehener und vom Willen des Gewerbsmannes unabhängiger Ereignisse unterblieben ist und der Besteuerungsnachweis innerhalb vier Wochen nach der Ausstellung dem Rentamte zurückgegeben wird[97].

Wer außerhalb seines Wohnortes oder des Wohnortes des Unternehmers und außer dem Meß- und Marktverkehre von einer festen Verkaufsstätte aus vorübergehend Waaren, gleichviel, ob zum Verkaufe aus freier Hand oder im Wege der Versteigerung, feilbietet oder feilbieten läßt (Wanderlager), ist für jeden Ort des Betriebs gesondert der Steuer vom Gewerbebetriebe im Umherziehen unterworfen[98].

Die Steuer von Wanderlagerbetrieben besteht gleichfalls in einer Normal- und Betriebsanlage nach dem Steuertarife. Die Bemessung geschieht innerhalb des tarifmäßigen Mindest- und Meistsatzes mit eins vom Hundert des Geldwerthes der Waarenvorräthe, welche für den Betriebsort zum Verkaufe bestimmt sind. Die hieraus sich ergebende Jahressteuer kömmt je nach der Dauer des Geschäftsbetriebes (14 Tage und weniger, bis zu 30 Tagen, bis zu einem Jahre) mit der Hälfte, drei Vierteln oder voll zum Ansatze.

Der Betrieb ist vor der Eröffnung bei der Gemeindebehörde des Betriebsortes anzumelden, worauf die Steuerfestsetzung durch das einschlägige Rentamt vorgenommen wird.

Bei Verlängerung der Betriebszeit ohne Unterbrechung derselben und bei nachträglicher Vermehrung der Vorräthe erfolgt neue Steuerfeststellung für den Gesammtbetrieb[99].

Steuererstattung findet nur statt, wenn der Beginn des Betriebs wegen unvorhergesehener, vom Willen des Gewerbsmannes unabhängiger Ereignisse unterblieb und der Besteuerungsnachweis innerhalb einer Woche nach der Ausstellung dem Rentamte zurückgegeben wird[100].

Wegen Festsetzung der Steuer und Abweisung eines Anspruchs auf Steuererstattung kann innerhalb einer Woche ausschließender Frist, vom Tage der Steuereinhebung, bzw. der Bekanntgabe des Bescheides an gerechnet, Beschwerde zur Kreisregierung, Kammer der Finanzen, erhoben werden. Die Beschwerde ist beim Rentamte einzureichen und hat keine aufschiebende Wirkung hinsichtlich der Steuerzahlung. Die Regierung entscheidet in letzter Instanz[101].

Die Kosten, welche bei der Steueranlage insbesondere durch Schätzungen entstehen, trägt die Staatskasse, bei Wanderlagern der Inhaber dann, wenn der geschätzte Werth den Werth übersteigt, der vom Unternehmer beim Rentamte angegeben wurde[102].

---

[97] Art. 12, 13 Abs. I, II.

[98] Für den Begriff des Wanderlagers sind nur die thatsächlichen Verhältnisse maßgebend; unerheblich ist die Anmeldung des Betriebes als stehendes Gewerbe nach Gew. Ordn. § 14, sowie die vorübergehende Verlegung des Wohnsitzes an den Betriebsort. Burkhard, Finanzentsch. S. 252, 269, 270, 271, Entsch. d. V. G. H.'s III S. 341. S. auch J. Hock a. a. O. IV S. 156.

[99] Näheres Art. 15. [100] Näheres Art. 15.

[101] Art. 24. „Die Zuständigkeit der Reclamationsstelle richtet sich nach jenem Rentamte, von welchem thatsächlich — wenn auch an Stelle des Rentamts des Wohnorts — die Steueranlage vorgenommen oder bei welchem der Antrag auf Steuererstattung gestellt wurde."

[102] Art. 14 Abs. III, Art. 15 Ziff. 11. Ueber Beihilfe der Gemeinden s. Art. 25.

§ 230. Die Capitalrentensteuer.

Die Capitalrentensteuer ist eine Ertragsteuer. Derselben unterliegen:

1. die Zinserträgnisse von Geldcapitalien[1];

2. der in unverzinslichen Geldcapitalforderungen nachweislich enthaltene Ersatz für Zinsen[2];

3. Geldrentenbezüge aus Actien- oder Geschäftsantheilen von Unternehmungen, welche für Rechnung von Actiengesellschaften oder von Erwerbs- und Wirthschaftsgenossenschaften betrieben werden, und zwar auch dann, wenn das Unternehmen als solches bereits besteuert ist[3].

Zu den Capitalrenten im Sinne des Gesetzes gehören nicht:

1. die Rente aus Betriebscapitalien, welche in Gewerben angelegt sind;

2. die Rente aus umlaufenden Werthpapieren oder Wechseln, welche zum Zwecke des gewerbsmäßigen Umsatzes erworben sind[4].

Die Gesammtsumme aller capitalrentensteuerbaren Bezüge eines Rechtssubjectes bildet einen Steuergegenstand[5]. Als ein Steuergegenstand wird auch die ungetheilte Erbschaftsmasse behandelt, solange ein Rechtsnachfolger in den Bezug des Nachlasses noch nicht eingetreten ist[6]. Dagegen gelten nicht als ein Steuergegenstand die Renten fremden Capitales, welches von Anstalten, Gesellschaften oder Genossenschaften in Erwerbsgeschäften[7] verwaltet wird, soweit diese Renten an die Theilnehmer verabfolgt werden. Die vertheilten Renten können nur in den Händen der Empfänger Besteuerungsgegenstand sein[8].

Ausnahmsweise bilden die Capitalrenten verschiedener Personen einen Steuergegenstand. Dies ist der Fall:

1. bei Ehegatten, wenn sie zusammenleben;

2. bei Hauskindern und Aeltern, wenn erstere sich im Unterhalte der letzteren befinden, d. h. nicht ausschließlich aus eigenen Mitteln leben[9].

Capitalrenten von weniger als 40 Mark fallen nicht unter die Besteuerung[10].

Grundlage der Einsteuerung ist der Jahresbetrag[11] der Gesammtrente des Pflichtigen nach dem Stande zur Zeit der Einschätzung. Für jährlich schwankende Renten gilt

---

[1] Das Ges. nennt einzeln: „Zinsen oder Renten aus Reichs- u. Staatsanlehen, dann aus Anlehen der Gemeinden u. anderer öffentlicher Verbände; ferner Zinsen aus Prioritäten u. Pfandbriefen, aus Ewig- u. Eigengeld-, Hypothek-, Kaufschillings- u. Bodenzinscapitalien, sodann Zinsen aus Abrechnungs- u. Contocorrentguthaben, Sparkasseguthaben, Dienst- u. anderen Cautionen, Hinterlegungsgeldern, Vorschüssen, Handscheinforderungen oder sonstigen verzinslichen Capitalanlagen".

[2] Das Ges. drückt dies nicht sehr glücklich mit den Worten aus: „Zinsen, welche in unverzinslichen Zielforderungen, Wechseln, Schatzscheinen und anderen unverzinslichen Capitalforderungen thatsächlich inbegriffen sind". Der versteckte Zins bei verzinslichen Forderungen wird also nicht getroffen.

[3] Art. 1 Abs. I. A. Seißer a. a. O. II S. 303 ff., J. Hock a. a. O. S. 263.

[4] Art. 4 Ziff. 7. A. Seißer a. a. O. S. 315 Anm. 19. [5] Art. 3 Abs. I.

[6] Art. 8. Das Ges. fügt außerdem bei: „soferne nicht schon die Steuerpflicht des Erblassers für das treffende Steuerziel feststeht".

[7] Im Ges. steht „Erwerbsgesellschaften", was ein offenbarer Schreibfehler ist. Vgl. Ges. vom 31. Mai 1856 Art. 4 Ziff. 5.

[8] Art. 4 Ziff. 6. Dazu A. Seißer a. a. O. I S. 314 f. F. M. E. vom 9. Aug. 1885 bei J. Hock a. a. O. IV S. 163 f.

[9] Art. 7. Dazu die Erörterungen von A. Seißer a. a. O. I S. 322 f., J. Hock a. a. O. IV S. 164.

[10] Art. 2, 12.

[11] D. h. der Sollbetrag, nicht der wirkliche Ertrag. Vgl. die Erörterungen zwischen den Abg. Nar u. Münch u. dem Min. Commissär Pfretzschner Verh. d. K. d. Abg. 1856 Sten. Ber. II S. 19 f. Entsch. d. O. L. G.'s München 2c. VI S. 562.

der Durchschnitt der letzten zwei Jahre, die dem Jahre der Einschätzung vorausgingen, gegebenen Falles der Durchschnitt des kürzeren Zeitraumes, während dessen der Rentenbezug bestanden hat. Bei versteckten Zinsen wird, soweit nicht ein anderer Ertrag nachweisbar gemacht werden kann, drei vom Hundert des Nennwerthes der Capitalforderung angesetzt[12].

An der steuerbaren Capitalrente dürfen abgezogen werden[13]:

1. die vom Steuerpflichtigen erweislich zu zahlenden Zinsen aus Gelddarlehensschulden[14];

2. bürgerlichrechtliche Lasten[15] in Geld oder Geldeswerth, welche auf einem steuerbaren Capitalrentenbezuge kraft besondern Titels in jährlichem Betrage nachweislich ruhen[16].

Die Veranlagung der Capitalrentensteuer findet von zwei zu zwei Jahren statt, und zwar in dem Kalenderjahre, welches der Steuerperiode vorhergeht[17].

Die Veranlagung geschieht mittels Aufstellung von Steuerlisten nach Maßgabe folgender Bestimmungen. Jede Person, welche sich im Genusse von Capitalrenten von mindestens vierzig Mark befindet[18], hat nach ergangener öffentlicher Aufforderung innerhalb bekannt gemachter Frist schriftlich oder mündlich zu erklären, wie hoch sich der Jahresbetrag ihrer Capitalrenten belaufe. Für Personen, welche einen gesetzlichen Vertreter haben, hat dieser, für Personen, welche sich außerhalb Bayerns aufhalten, der aufzustellende Bevollmächtigte die Erklärung abzugeben. Wenn mehrere Anmeldungspflichtige im Familienverbande zusammenleben, so ist das Familienhaupt für die Abgabe der Erklärung der übrigen Familienglieder dann haftbar, wenn letztere keinen besonderen gesetzlichen Vertreter haben[19].

Bei der Anmeldung können allenfallsige Steuerbefreiungsgründe und Abzüge geltend gemacht werden[20]. Im letzteren Falle ist für die Begründung der beanspruchten Abzüge der Nachweis anzutreten. Dies geschieht durch Bezeichnung des Rechtsgeschäftes, welches den Abzug bedingt, dann der Person, des Standes und Wohnorts des Gläubigers oder Rentenempfängers, endlich des Zins- oder Rentenbetrages, der auf jeden Gläubiger oder Empfänger trifft[21].

Unmittelbar nach Ablauf der ersten zur Abgabe der Steuererklärung vorgesteckten Frist ist eine zweite öffentliche Bekanntmachung zu erlassen, in welcher sämmtliche noch

---

[12] Art. 3.

[13] Der Entw. des Ges. von 1856 hatte das Gegentheil bestimmen wollen. Vgl. M. Wolf bei C. Fr. v. Dollmann, Gesetzgebung des Kgrs. Bayern 2c. Th. II Bd. III S. 77 ff.

[14] Bei Annuitätencapitalien kömmt nur der Zins, nicht die Amortisation in Abzug. F. M. E. vom 3. Jan. 1882 (Weber XV S. 543).

[15] Keine Lasten im Sinne des Ges. sind freiwillige Leistungen des Steuerpflichtigen, ferner bei Stiftungen die Ausgaben auf den Stiftungszweck.

[16] Ges. Art. 5 Abs. I. S. die ausführlichen Erläuterungen bei A. Seißer a. a. O. I S. 317 ff. Bodenzinse begründen keinen Abzug. F. M. E. vom 8. Febr. 1887 bei J. Hock IV S. 165.

[17] Art. 20.

[18] Gleichviel, ob steuerpflichtig oder nicht. Vgl. Burkhard, Finanzentsch. S. 231. Indessen werden wohl dennoch diejenigen Personen auszunehmen sein, deren Steuerfreiheit eine persönliche und zweifellose ist, wie der König 2c., der Fiscus, „die Chefs u. Mitglieder der in Bayern beglaubigten Missionen" (Art. 4 Ziff. 1, 2); nicht dagegen diejenigen Personen, deren Steuerfreiheit erst durch Würdigung ihrer Verhältnisse erkannt werden kann.

[19] Vgl. Eink. St. Ges. Art. 21 Abs. III. A. Seißer a. a. O. I S. 330 Anm. 5. Unter Familienhaupt kann m. E. nur derjenige verstanden werden, der nach bürgerlichem Rechte Gewalt über Familienglieder übt. Denn für Leute, denen er nichts zu befehlen hat, kann Niemand haftbar sein.

[20] Art. 12.

[21] Art. 5 Abs. II, Min. Bek. vom 29. Juli 1881 § 4 Abs. IV.

rückständige Anmeldungspflichtige[22] unter Hinweis auf die gesetzlichen Strafbestimmungen[23] aufgefordert werden, ihre Steuererklärung innerhalb einer unerstrecklichen Frist von zwei Wochen abzugeben[24].

Beide Aufforderungen erfolgen durch die Gemeindebehörde, welche auch die Erklärungsformularien bereit zu stellen und die Steuererklärungen entgegenzunehmen hat[25].

Nach Ablauf der Fristen, welche für Abgabe der Steuererklärungen bestimmt sind, hat die Gemeindebehörde die eingekommenen Erklärungen nebst den Nachweisen über den Vollzug der Aufforderungen dem Rentamte mitzutheilen. Dem Rentamte obliegt es, die Steuererklärungen vorläufig zu prüfen und sich im Allgemeinen über die in seinem Amtsbezirke vorhandenen Capitalrenten zu unterrichten[26]. Alle Staats- und Gemeindebehörden, sowie die Notare sind verpflichtet, dem Rentamte zu diesem Behufe auf Verlangen Aufschlüsse zu ertheilen und die Einsicht aller einschlägigen Behelfe zu gestatten, soferne dem einen oder dem andern nicht dienstliche Rücksichten entgegenstehen[27], worüber die Aufsichtsbehörde der genannten Behörden im Zweifel entscheidet[28].

Das Rentamt kann jedem Anmeldungspflichtigen, welcher Schuldzinsen oder sonstige Lasten von der steuerbaren Capitalrente in Abzug bringt, auferlegen, innerhalb angemessener Ausschlußfrist, bei Meidung der Nichtberücksichtigung dieser Abzugsposten, deren Vorhandensein urkundlich oder sonst glaubhaft darzuthun. Dieser Nachweis gilt als erbracht, wenn die betreffenden Schuldzinsen oder Lasten in der Steuererklärung ihres Empfängers zur Besteuerung angegeben sind. Das Rentamt ist ferner befugt, wenn sich bezüglich einer Steuererklärung ein erheblicher Anstand zeigt, von dem Anmeldungspflichtigen zu verlangen, daß er innerhalb angemessener Ausschlußfrist ein Verzeichniß vorlegt, aus welchem die einzelnen Capitalforderungen und Renten ersichtlich sind, die dem angemeldeten Bezuge zu Grunde liegen. Geschieht dies nicht oder nicht rechtzeitig, so erfolgt die Steuerfestsetzung nach Ermessen des Steuerausschusses, und der Pflichtige verfällt in Ordnungsstrafe. Auf Beides ist er bei jener Aufforderung hinzuweisen[29].

Die Einsteuerung erfolgt durch den Einkommensteuerausschuß nach den unten[30] gesondert zu erörternden Bestimmungen. Wenn die Einsteuerung geschehen ist, werden die Steuerschuldigkeiten vom Rentamte berechnet und in die Steuerliste eingetragen. Die Liste wird sodann nach vorgängiger Bekanntmachung vier Wochen lang täglich den Steuerpflichtigen zur Einsicht bezüglich ihrer Steueranlage gestellt. Die Auflegung der Liste erfolgt am Amtssitze bei Amt, außerhalb des Amtssitzes durch die Gemeindebehörden[31].

Die endgiltig festgesetzten Steuerlisten bilden die Grundlage der Erhebung für die Steuerperiode[32]. Aenderungen dieser Grundlage können sich nur noch nach Maßgabe der folgenden Bestimmungen ergeben. Die Regierungsfinanzkammer kann Fehler in der Steuerberechnung von Amts wegen oder auf Anrufen berichtigen, das Finanzministerium kann bei unrichtiger Gesetzesanwendung zum Nachtheile des Steuerpflichtigen von der

---

[22] Das Ges. sagt fälschlich „Capitalrentensteuerpflichtige". Ueber den Irrthum A. Seißer a. a. O. I S. 331 Anm. 2.

[23] Art. 28 a, 29. [24] Art. 13.

[25] Art. 14. Vgl. über den Zwang zur Erfüllung der den Gemeindebeamten auferlegten Verpflichtungen überhaupt Ges. Art. 33 Abs. III.

[26] Vgl. auch Art. 35.

[27] Trotz des Wortlautes des Ges. muß der Vorbehalt auf beide Fälle bezogen werden. Vgl. oben § 184 Anm. 6.

[28] Art. 15.

[29] Art. 16, 31 Ziff. 1 (Ordnungsstrafen). A. Seißer a. a. O. I S. 334 ff.

[30] § 232. [31] Art. 17. [32] Art. 20.

Einhebung der Steuer ganz oder theilweise Umgang nehmen, bzw. bezahlte Steuerbeträge zurückerstatten[33].

Nachträgliche Festsetzung der Steuer durch das Rentamt tritt ein:

1. wenn ein Steuerpflichtiger bei der Steueranlage übergangen worden ist;

2. wenn in Folge einer Hinterziehung oder sonstigen strafbaren Zuwiderhandlung des Steuerpflichtigen gegen das Gesetz ein Irrthum bei der Steuerveranlagung zu Gunsten des Pflichtigen stattgefunden hat.

Gegen die Aufforderung zur Nachzahlung kann der Steuerpflichtige innerhalb zwei Wochen vom Tage der Zustellung an Einsprache beim Rentamte erheben, worauf die Sache vom Steuerausschusse bei dessen nächstem Zusammentritte nach Maßgabe der allgemeinen Bestimmungen zu behandeln ist[34].

Zu- und Abgänge, dann Aenderungen (Mehrungen oder Minderungen) an den steuerbaren Capitalrenten während der Steuerperiode werden mit dem nächsten Steuerziele berücksichtigt[35].

Ein Zugang an der Capitalrentensteuer hat zu erfolgen:

1. wenn eine Person, welche bisher keine steuerpflichtigen Capitalrenten bezogen hat, in den Bezug von solchen tritt, oder wenn eine Person durch Niederlassung im Königreiche steuerpflichtig wird;

2. wenn nach dem Tode eines Steuerpflichtigen eine Erbschaftsmasse selbständig der Capitalrentensteuer zu unterziehen ist.

Ein Abgang an der Capitalrentensteuer findet statt, wenn der Bezug von steuerbaren Capitalrenten bzw. die Steuerpflichtigkeit nachgewiesenermaßen gänzlich aufhört.

Ergeben sich im Laufe der Steuerperiode Mehrungen oder Minderungen an dem Jahresbetrage der Capitalrenten, so bedingen dieselben eine Aenderung der Steuer nur dann, wenn sie durch Vermehrung oder Verminderung der zinsbaren Capitalien[36] herbeigeführt sind, und die Mehrung oder Minderung der Jahresrente den Betrag von einhundert Mark überschreitet[37].

In dem Falle eines Zugangs an der Capitalrentensteuer nach Ziffer 1 oder einer Mehrung der Jahresrente, welche die Aenderung der Steuer bedingt, hat der Steuerpflichtige oder dessen gesetzlicher Vertreter an jenen Terminen, welche die Staatsregierung hiefür bestimmen wird, die vorgeschriebene Erklärung[38] beim Rentamte unmittelbar oder durch Vermittelung der Gemeindebehörde abzugeben. In den Fällen eines Zugangs nach Ziffer 2 haben die Gerichte, Notare, Privatverlassenschaftscommissäre und Testamentsvollstrecker dem zuständigen Rentamte innerhalb einer von der Staatsregierung zu bestimmenden Frist von den Verlassenschaften, welche sie behandeln, Mittheilung zu machen und die erforderlichen Aufschlüsse hinsichtlich der Capitalrentensteuer zu ertheilen[39].

In jenen Fällen, in welchen die selbständige Heranziehung einer Erbschaftsmasse zur Capitalrentensteuer oder eine besondere Nachlaßbehandlung nicht veranlaßt ist, sind die Rentämter auf Grund der eingekommenen Sterbfallanzeigen befugt, von den Hinterbliebenen binnen einer Frist, welche mindestens vier Wochen betragen muß, eine Erklärung darüber zu verlangen, ob, in welcher Höhe und mit welchem Jahresertrage unter

---

[33] Art. 19. [34] Art. 38 Abs. I, V.

[35] Vgl. zum Folgenden Art. 21—27; Min. Bek. vom 21. Dec. 1881.

[36] Nicht der Zinsen.

[37] Werden die Aenderungen der Rente, die sich durch Capitalveränderung ergeben haben, durch Aenderung im Zinsfuße wieder ausgeglichen, so liegt keine Aenderung der Jahresrente vor. Die Steuer ist eine Steuer von der Capitalrente als Ganzem, nicht vom Capitale.

[38] Nach Art. 12.

[39] Vgl. Art. 31 Ziff. 3 (Ordnungsstrafe), 36 (Einschreiten gegen Notare).

dem Nachlaßvermögen des Verstorbenen sich zinsbare Capitalien befunden haben. Zeigt sich hinsichtlich der angegebenen Höhe der zinsbaren Capitalien ein Anstand, so ist das Rentamt berechtigt, ein Einzelverzeichniß der Capitalforderungen und Renten zu verlangen, die zu dem Nachlaßvermögen gehören. Die Hinterbliebenen können ihre Angaben durch die Urkunden, Geschäftsbücher und Aufschreibungen belegen, welche sich auf das Nachlaßvermögen beziehen. Endlich ist das Rentamt befugt, falls es die Angaben der Hinterbliebenen nicht für genügend erachtet und andere Beweisbehelfe nicht vorhanden sind, Zeugen eidlich zu vernehmen[40]. Verpflichtet zur Abgabe der Erklärung und des Verzeichnisses[41], sowie befugt zur Vorlage etwaiger Urkunden, Geschäftsbücher und Aufschreibungen sind die sämmtlichen volljährigen Erben, für bevormundete und unter väterlicher Gewalt stehende Personen deren gesetzliche Vertreter.

Anzeigen über Abgänge an der Capitalrentensteuer oder über Minderungen der steuerpflichtigen Capitalrenten können jederzeit beim Rentamte unmittelbar oder durch Vermittelung der Gemeindebehörde eingereicht werden. Das Rentamt ist befugt, über die Verhältnisse, welche den Abgang der Steuer oder die Minderung der Jahresrente bedingen, vor Abschreibung oder Minderung der Steuer genügende Nachweise zu verlangen.

Aus Anlaß der gemachten Anzeigen oder durchgeführten Verhandlungen hat das Rentamt die neu zugehende oder abgeänderte Capitalrentensteuer festzusetzen oder die Steuerabschreibung vorzunehmen. Von der erfolgten Festsetzung der Capitalrentensteuer ist der Pflichtige schriftlich zu verständigen. Derselbe kann hiegegen innerhalb ausschließender Frist von zwei Wochen, gerechnet vom Tage der Eröffnung, Einsprache erheben. Die Einsprache ist beim Rentamte[42] anzubringen und hat keine aufschiebende Wirkung. Die Entscheidung darüber erfolgt durch den Steuerausschuß bei seinem nächsten Zusammentritte[43].

Die Verhandlungen über die Veranlagung der Capitalrentensteuer sind gebührenfrei; jedoch entscheiden bezüglich der Gebührenpflicht bei Einlegung von Rechtsmitteln die allgemeinen Bestimmungen. Die Kosten des Verfahrens trägt die Staatskasse, unbedingt hinsichtlich der erforderlichen Formulare, im Uebrigen so weit, als die Kosten nicht von den Betheiligten zu tragen sind[44] oder sich auf Verrichtungen beziehen, die durch das Gesetz den Gemeinden oder Gemeindebehörden zugewiesen sind[45].

§ 231. Die Einkommensteuer.

Gegenstand der Einkommensteuer ist jedes Einkommen[1], das nicht bereits mit Grund-, Haus-, Gewerb- oder Capitalrentensteuer angelegt ist, gleichviel, ob es in Geld, Geldeswerth oder in geldwerthem Nutzgenusse besteht und ob es ständig oder unständig ist[2].

Die verschiedenen Einkommensarten werden vom Gesetze in drei Gruppen oder „Abtheilungen" zusammengefaßt. Das Gesammteinkommen einer Person aus einem oder mehreren Titeln, welche einer Abtheilung angehören, bildet einen Steuergegenstand für sich[3].

Die drei Abtheilungen sind[4]:

---

[40] Mit den Einschränkungen nach Art. 42 Abs. VI, VII des Eink. St. Ges. Ordnungsstrafe nach Art. 31 Ziff. 4 des Ges.

[41] Ordnungsstrafen nach Art. 32 des Ges.

[42] Schriftlich oder mündlich.

[43] Vgl. A. Seißer a. a. O. I S. 207.

[44] Bei Berufungen.

[45] Art. 37.

[1] Zufälliger Vermögenszuwachs, wie Spiel- u. Speculationsgewinnste oder Erbschaften 2c., ist kein Einkommen. Vgl. A. Seißer a. a. O. I S. 153 Anm. 4.

[2] Art. 1.

[3] Art. 4.

[4] Art. 2. F. M. Bl. 1866 S. 38. Vgl. die Erläuterungen bei A. Seißer a. a. O. I S. 146 ff.

I. Abtheilung: Einkommen aus Lohnarbeit, und zwar:

a. der nach einfacher Tagarbeit bemessene Verdienst der gewöhnlichen Taglöhner, Dienstboten, Lohndiener, Handwerksgesellen, Gewerbegehilfen und Fabrikarbeiter;

b. der Verdienst von Schreibern und anderen Personen, wenn ihr Dienstverhältniß durch den Dienstvertrag nicht für einen Monat oder länger gesichert ist.

Jedoch gehört nur jenes Einkommen in die erste Abtheilung, das nach dem Jahresdurchschnitte nicht mehr als 1 Mark 80 Pfg. täglich beträgt [5].

II. Abtheilung:

a. Das Einkommen aus wissenschaftlicher und künstlerischer Beschäftigung, soferne es nicht in die dritte Abtheilung fällt [6];

b. das Einkommen aus dem Betriebe des Bergbaues;

c. das Einkommen aus erpachteten Oekonomiegütern mit selbständigen Wirthschaftsgebäuden, gleichviel, ob der Pächter die Verpflichtung zur Entrichtung der Grundsteuer übernommen hat oder nicht, ebenso das Einkommen aus der Verpachtung von Gewerben.

III. Abtheilung:

a. Das Einkommen aus Besoldungen und Dienstesbezügen [7], dann aus Pensionen, Ruhegehalten und Alimentationen der Hof-, Staats-, Militär-, Kirchen-, Gemeinde- und Stiftungsdiener, sowie aus Pensionen und Alimentationen ihrer Hinterlassenen, dann aus den nach dem Dienstvertrage für einen Monat oder länger gesicherten Bezügen von Privatbediensteten, sowie aus den Pensions- und Alimentationsbezügen solcher Bediensteter und ihrer Hinterlassenen;

b. das Einkommen aus Widdumen, Präbenden, Austrägen, Leibrenten und anderen derartigen Bezügen, mit welchen keine Verpflichtung zur Dienstleistung verbunden ist;

c. das Einkommen der in Abtheilung I aufgeführen Personen, wenn es den dort angegebenen Durchschnittsatz übersteigt [8].

Einkommensgattungen, welche unter den steuergesetzlichen Einkommensbegriff, aber nicht unter die Aufzählungen der drei Abtheilungen fallen, werden in die nächstverwandte Abtheilung eingereiht [9].

Den Maßstab der Anlage in der I. Abtheilung bildet der orts- oder geschäftsübliche Arbeitsverdienst Eines Tages einschließlich der nach ortsüblichen Preisen anzuschlagenden geldwerthen Naturalbezüge (freie Wohnung, Kost, Kleidung u. dergl.). Erfolgt die Ablohnung in wöchentlichen oder monatlichen Bezügen oder in Stücklöhnen (in Accord), so ist solche nach diesen einschließlich der gewährten Naturalbezüge auf den eintägigen Verdienst zurückzuführen. Beläuft sich der nach vorstehenden Vorschriften zu be-

---

[5] Art. 6 Abs. IV. Vgl. hieher auch Weber XV S. 299.

[6] Nach dem Ges. gehört „insbesondere" hieher der Geschäftserwerb aus dem Betriebe der Rechtsanwaltschaft, des Notariats, der ärztlichen Praxis, ferner der Verdienst durch literarische Arbeiten oder durch Ertheilung von Unterricht, dann das Einkommen aus dem Betriebe der Musik u. der bildenden Künste, sowie aller sonstigen Berufsarten, welche wissenschaftliche oder künstlerische Vorbildung zu erfordern pflegen, soferne solche nicht wegen gewerbsmäßiger Ausübung sich zur Einreihung unter die Gewerbsteuer eignen, endlich der Verdienst der Bezirksgeometer, Gerichtsvollzieher, Steuer- u. Gemeindeeinnehmer, Aichmeister u. dergl.

[7] „Emolumenten". Dahin gehören auch die Unterrichtsgelder für Thätigkeit in einem öffentlichen Lehramte; denn diese sind Gebühren, die einen Bestandtheil des Diensteinkommens bilden. Vgl. oben § 188 Anm. 51. F. M. E. vom 29. Jan. 1880 Nr. 14973. Unter Abth. III fallen übrigens, wie die Beispiele des Ges. zu Abth. II a zeigen, nur solche Staats- rc. Diener, die Besoldung beziehen, nicht solche, die lediglich Gebühren von den Parteien beziehen.

[8] Art. 6 Abs. IV. [9] Art. 3 Abs. II.

rechnende Tagesverdienst eines Pflichtigen im Durchschnitte höher als auf eine Mark achtzig Pfennige, so erfolgt die Einsteuerung in der III. Abtheilung[10].

Die Einsteuerung in der II. und III. Abtheilung hat nach dem Jahresbetrage des betreffenden Einkommens zu geschehen, und zwar bei ständigem Einkommen nach dem Stande zur Zeit der Einsteuerung[11], bei unständigem Einkommen und bei Einkommen aus Pachtungen[12] nach dem durchschnittlichen Betrage der zwei Jahre, welche der Einsteuerung unmittelbar vorhergegangen sind, oder, wenn das Einkommen noch nicht zwei Jahre fließt, nach dem Durchschnitte des bezüglichen kürzeren Zeitraumes.

Bei Berechnung dieses Einkommens[13] können die eigentlichen Betriebskosten, das heißt die auf dessen Erwerb nothwendigen Auslagen[14], in Abzug gebracht werden. Bei Pachtungen ist der Pachtzins abzuziehen. Anderweitige Ausgaben, sowie diejenigen Schuldzinsen, welche nicht zu den auf den Erwerb nothwendigen Ausgaben gehören, dann öffentliche Lasten dürfen nicht abgerechnet werden[15].

Bei Diensterträgnissen sind als steuerbarer Gegenstand in Ansatz zu bringen[16]:

a. die ständigen Gehaltstheile;

b. der Anschlag von Dienstwohnungen und Dienstgründen, sowie der Reinertrag von Oekonomien und Renten, die des Dienstes wegen verliehen sind, all dies insoferne der Bedienstete hievon nicht schon eine anderweitige directe Steuer zu entrichten steuergesetzlich verpflichtet ist;

c. alle fortlaufenden Functionsnebenbezüge[17], soweit solche nicht zur Bestreitung des dienstlichen Aufwandes verwendet werden, in ihrem vollen Geldbetrage oder dem ortsüblichen Geldwerthe der Naturalbezüge.

Taggelder und Reisekostenentschädigungen für auswärtige Dienstgeschäfte, Remunerationen, welche vorübergehend bewilligt werden, ferner Holz-, Pferdegeld- und Fouragebezüge, Repräsentationsgelder und dergl., wenn sie als Entschädigung für den Dienstesaufwand verwilligt sind, haben außer Ansatz zu bleiben.

Pfarrer dürfen ihren Aufwand für Hilfsgeistliche vom Pfarreinkommen abziehen, wogegen die Hilfsgeistlichen bezüglich ihres Einkommens an Geld und geldwerthem Naturalgenusse selbständig zur Steuer gezogen werden[18].

Die Veranlagung der Einkommensteuer findet von vier zu vier Jahren statt, und zwar in dem Kalenderjahre, welches der Steuerperiode vorausgeht[19].

Die Vorbereitungshandlungen für die Steuerveranlagung obliegen den collegialen Gemeindebehörden[20]. In Städten mit mehr als 10 000 Seelen können diese Obliegen-

---

10 Ges. Art. 6 Abs. I, III, IV. Min. Bek. vom 29. Juli 1881 (G. u. V. Bl. S. 865) §§ 4, 5; F. M. Bl. 1881 S. 267. A. Seißer a. a. O. I S. 150 ff.

11 Nicht der Steuererklärung.

12 Art. 10.

13 Dies gilt insbes. auch für das Bergwerkseinkommen. Art. 9 Abs. I.

14 Dazu *können* auch die Kosten für Anschaffung von Büchern gehören. A. M. ist A. Seißer a. a. O. I S. 154 Anm. 6. M. E. ist aber nicht abzusehen, warum z. B. ein Arzt zwar die Kosten für Anschaffung chirurgischer Instrumente, nicht aber jene für Anschaffung chirurgischer Werke soll abziehen dürfen. Ebensowenig, warum ein Gelehrter als Lehrer nicht befugt sein soll, die mitunter erheblichen Kosten für Bücher abzurechnen, deren er zur Erzielung seines Einkommens bedarf. Auch ein Orientalist, der mit 10000 Mark Kosten eine Reise nach Arabien gemacht hat, um Inschriften für ein Werk zu sammeln, das ihm 2000 Mark Honorar einbringt, hat sicher kein Reineinkommen erzielt.

15 Art. 7. A. Seißer a. a. O. I S. 153 f.

16 Art. 8. A. Seißer a. a. O. I S. 155 ff., J. Hock a. a. O. IV S. 160 f.

17 Insbes. Dienstesemolumente, Tantiemengenüsse u. Bezüge ähnlicher Art, sowie dauernd gewährte Gebühren oder Entschädigungen für bestimmte Dienstleistungen.

18 „Eine Rücksicht auf die Congrua der Geistlichkeit findet bei dieser Steuer nicht statt."

19 Art. 58.

20 Vgl. über den Zwang zur Erfüllung der den Gemeindebeamten obliegenden Verpflichtungen überhaupt Art. 72.

heiten jedoch durch die Gemeindebehörde unter entsprechender districtiver Ausscheidung besonderen, aus ortskundigen Vertrauenspersonen gebildeten Commissionen überwiesen werden. Den Eintritt in diese Commissionen können Reichs- und Landtagsmitglieder, active Beamte des Hof-, Reichs-, Staats-, Kirchen-, öffentlichen Schul- und Stiftungsdienstes, ferner Angehörige des activen Heeres unbedingt, andere Personen nur aus triftigen Entschuldigungsgründen ablehnen. Ueber das Vorhandensein solcher Gründe entscheidet die Gemeindebehörde endgiltig. Den Vorsitz führt der Bürgermeister, dessen Stellvertreter oder ein Magistrats- bzw. Gemeinderathsmitglied. Die mit der Steuererklärung beschäftigten Mitglieder der Commissionen und die Schriftführer sind vom Vorsitzenden durch Handgelübde zu verpflichten [21], daß sie die dienstlich zu ihrer Kenntniß kommenden Verhältnisse der Steuerpflichtigen geheim halten werden [22].

Der Anlage der Einkommensteuer ist ein Verzeichniß aller im Gemeindebezirke einkommensteuerpflichtigen Personen zu Grunde zu legen, für dessen Herstellung die collegiale Gemeindebehörde zu sorgen hat [23]. Die Herstellung hat auf Grund der folgenden Erhebungen zu geschehen, von denen jedoch nach Ermessen der Staatsregierung abgesehen werden kann, falls die Vollständigkeit der gemeindlichen Verzeichnisse dabei keine Gefahr läuft [24].

Die Gemeindebehörde erläßt [25] öffentliche Aufforderung an die Hausbesitzer oder deren Stellvertreter, sowie an die Haushaltungsvorstände, Gehalt- und Lohngeber, innerhalb einer bestimmten Frist, welche mindestens eine Woche betragen muß, die nachstehenden Erklärungen abzugeben. Jeder Besitzer eines bewohnten Hauses oder dessen Stellvertreter ist gehalten [26], alle im Hause wohnenden Personen mit Namen, Berufs- oder Erwerbsart anzugeben. Die Haushaltungsvorstände haben den Personen, welche zu dieser Angabe verpflichtet sind, den gleichen Aufschluß über die zu ihrem Hausstande gehörigen Personen [27] zu ertheilen. Wer [28] andere Personen in ständiger Weise gegen Entgelt beschäftigt oder an solche Personen oder deren Hinterbliebene auf Grund früheren Dienstverhältnisses einen ständigen Bezug in Geld oder Geldeswerth verabfolgt, ist verpflichtet, Mittheilung [29] über das Einkommen zu machen, welches die genannten Personen von ihm beziehen [30]. Die nemliche Verpflichtung kann durch die Staatsregierung den Vorständen aller Stellen, Behörden und Anstalten des öffentlichen, des Hof- und Kirchendienstes hinsichtlich ihrer einkommensteuerpflichtigen Angestellten, Bediensteten oder Empfänger von Ruhegehältern, Pensionen oder Unterhaltsbeiträgen auferlegt werden [31]. Die Gemeindebehörde hat nach Prüfung all dieser Erklärungen auf Grund derselben das Verzeichniß der Einkommensteuerpflichtigen herzustellen [32].

Die Einkommensteuerpflichtigen sind von der Gemeindebehörde unter Vorsetzung

---

[21] Unter Hinweis auf die Strafe nach Art. 69 Ziff. 2.

[22] Art. 26, 27. Ordnungsstrafen auf Antrag des Verletzten Art. 69 Abs. I Ziff. 2, II.

[23] Art. 16.

[24] Kgl. Decl. vom 21. April 1884 Art. III. Hiezu F. M. E. vom 30. Mai 1885 bei J. Hock a. a. O. IV S. 161 f.

[25] Unter Zustellung der hiezu vorgeschriebenen Formulare und mit gleichzeitigem Hinweise auf die in Art. 68 Ziff. 1 angedrohte Ordnungsstrafe.

[26] Auf dem hiezu bestimmten Formulare (Hausliste).

[27] Einschließlich der Aftermiether u. Schlafstellenmiether.

[28] Dies gilt nach Art. 10 Abs. II auch für jurist. Personen.

[29] Nach Formular, mit Angabe der Personalien.

[30] Ordnungsstrafe nach Art. 68 Ziff. 1 des Ges.

[31] F. M. Bl. 1881 S. 350.

[32] Nach den Vollzugsbestimmungen in §§ 16, 17 der Min. Bek. vom 29. Juli 1881. Ordnungsstrafe nach Art. 68 Ziff. 5 des Ges.

einer Frist von mindestens einer Woche öffentlich aufzufordern, ihre Steuererklärung abzugeben[33].

Wenn mehrere Steuerpflichtige im Familienverbande zusammenleben, so hat das Familienhaupt[34], für Steuerpflichtige, welchen eine Vormundschaft oder sonstige gesetzliche Vertretung bestellt ist, der gesetzliche Vertreter die Steuererklärung abzugeben.

Die Steuererklärung hat die Art der Erwerbsquelle, aus welcher der Steuerpflichtige steuerbares Einkommen bezieht, ausgeschieden nach den einzelnen Erwerbsgattungen, und den Jahresbetrag des betreffenden Einkommens anzugeben. Außerdem ist dem Pflichtigen gestattet, etwaige Abzüge an dem steuerbaren Einkommen und Steuerbefreiungsgründe geltend zu machen, sowie erläuternde Bemerkungen anzufügen[35].

Die Gemeindebehörde hat die Steuererklärungen einzusehen und die Beseitigung augenfälliger Mängel und Unrichtigkeiten benehmlich mit dem Steuerpflichtigen zu versuchen, wo dies aber nicht gelingt, es vorzumerken[36].

Wer seine Erklärung nicht rechtzeitig abgegeben hat, wird von der Gemeindebehörde auf seine Kosten unter Vorsetzung einer weiteren Frist von mindestens einer Woche und unter Androhung von Ordnungsstrafe[37] gemahnt.

Sobald diese Mahnungen ergangen sind, hat die Gemeindebehörde das Verzeichniß mit allen dazu gehörigen Aktenstücken dem Rentamte mitzutheilen, die auf Mahnung eingekommenen Steuererklärungen aber nachträglich zu übermitteln[38].

Das Rentamt hat die Steuererklärungen nebst Unterlagen vorläufig zu prüfen und über die Erwerbs- und Einkommensverhältnisse der Steuerpflichtigen, sowie überhaupt über die Merkmale, welche ein Urtheil über das anzusetzende Einkommen ermöglichen, sich thunlichst zu unterrichten. Bezüglich der zu gewährenden behördlichen Aufschlüsse gilt dasselbe wie bei der Capitalrentensteuer[39].

Die Einsteuerung geschieht theils durch das Rentamt, theils durch einen Steuerausschuß.

Durch ersteres erfolgt die Einsteuerung derjenigen, welche in die Abtheilung I fallen oder in der Abtheilung II oder III[40] ein Einkommen von nicht mehr als 2050 Mark beziehen. Als Anhalt dienen hiebei dem Rentamte die Steuererklärungen und deren Unterlagen. Im Zweifel hat das Rentamt sich mit der Gemeindebehörde schriftlich in's Benehmen zu setzen oder den Bürgermeister oder dessen Stellvertreter zur mündlichen Auskunftsertheilung beizuziehen. Ferner ist das Rentamt befugt, von den eben bezeichneten[41] Steuerpflichtigen über deren Erwerbs- und Einkommensverhältnisse auf bestimmte Fragen schriftliche oder mündliche Auskunft zu verlangen. Wird diese Auskunft nicht ertheilt, so wird die Steuer nach amtlichem Ermessen festgesetzt[42].

---

33 Formular hiezu ist bei der Gemeindebehörde zu erholen.

34 In ihrem Namen. Es erfolgt keine Gesammtversteuerung.

35 Wird auf Grund des Art. 13 eine Befreiung von der Einkommensteuer beantragt, so hat solches in der Steuererklärung zu geschehen, und es ist in derselben außer dem Jahresbetrage des Einkommens, welches unter das Eink. St. Ges. fällt, auch anzugeben, ob u. mit welchem Jahresbetrage noch ein Einkommen aus anderen Quellen bezogen wird.

36 Vgl. Min. Bek. vom 29. Juli 1881 § 19.

37 Art. 68 Ziff. 3.

38 Art. 17—25. Vgl. A. Seißer a. a. O. I S. 166 ff.

39 Art. 28, Min. Bek. vom 29. Juli 1881 §§ 23—25, vgl. auch oben § 230 Anm. 28. „Ueber die Voraussetzungen einer gemäß Art. 13 beantragten Steuerbefreiung hat das Rentamt innerhalb angemessener Ausschlußfrist die Erbringung der Nachweise zu veranlassen, soferne das Vorhandensein dieser Voraussetzungen nicht als amtsbekannt angenommen werden kann."

40 Das Einkommen beider Abtheilungen ist zusammenzurechnen. Vgl. A. Seißer a. a. O. I S. 176 Anm. 1.

41 Nicht von den übrigen.

42 Art. 29. Außerdem Ordnungsstrafe nach Art. 68 Ziff. 3.

Ueber die hienach vollzogenen Einsteuerungen wird von jedem Rentamte eine besondere Steuerliste[43] für jede Gemeinde, in Städten mit mehr als 10 000 Seelen für jeden Stadtdistrict, angefertigt und nach vorgängiger Bekanntmachung während zwei Wochen täglich den betheiligten Steuerpflichtigen bezüglich ihrer Steueranlage zur Einsicht gestellt. Die Auflegung der Listen erfolgt am Amtssitze bei Amt, außerhalb des Amtssitzes durch die Gemeindebehörden.

Den betheiligten Steuerpflichtigen steht das Recht zu, innerhalb zweiwöchentlicher Ausschlußfrist, welche vom Tage der Auflegung der Steuerlisten läuft, beim Rentamte oder, in den Fällen der Auflegung der Steuerlisten außerhalb des Amtssitzes, durch Vermittelung der Gemeindebehörde mündliche oder schriftliche Einsprache gegen die Einsteuerung zu erheben. Erachtet das Rentamt eine rechtzeitig erhobene Einsprache für begründet, so hat es die Steuerliste entsprechend abzuändern. Andernfalls wird die Einsprache dem Steuerausschusse zur Prüfung und Festsetzung des steuerpflichtigen Einkommens überwiesen[44]. Im Uebrigen werden die rentamtlichen Einsteuerungen dem Steuerausschusse zur Kenntnißnahme und Erinnerung mitgetheilt, der letzteren Falles eine neue Einsteuerung vornehmen kann[45].

Die Einsteuerungen, welche nicht zur Zuständigkeit des Rentamtes gehören, geschehen durch den Steuerausschuß. Das bezügliche Verfahren wird unten zu gesonderter Darstellung kommen[46]. Nach Vollzug dieses Einsteuerungsgeschäftes werden die Steuerschuldigkeiten vom Rentamte berechnet und in eine eigene[47] Steuerliste eingestellt. Die Liste wird während vier Wochen in derselben Weise wie die rentamtliche Einsteuerungsliste aufgelegt[48].

Die Steuerlisten bilden die Grundlage der Erhebung für die Steuerperiode[49]. Jedoch können Aenderungen dieser Grundlage nach Maßgabe der folgenden gesetzlichen Bestimmungen eintreten. Die Regierung, Kammer der Finanzen, ist befugt, Irrungen in der rentamtlichen Steuerberechnung von Amts wegen oder auf Anrufen der Betheiligten zu berichtigen. Ferner ist dem Staatsministerium der Finanzen vorbehalten, soferne eine unrichtige Gesetzesanwendung zum Nachtheile des Steuerpflichtigen vorliegt, von der Einhebung der Steuer ganz oder theilweise Umgang zu nehmen und bereits bezahlte Beträge zurückzugeben[50].

Eine nachträgliche Festsetzung der Steuer durch das Rentamt tritt ein:

1. wenn ein Steuerpflichtiger bei der Steueranlage übergangen worden ist;

2. wenn in Folge einer Hinterziehung oder sonstigen strafbaren Zuwiderhandlung des Pflichtigen gegen das Gesetz ein Irrthum in der Steuerveranlagung zu Gunsten des Pflichtigen stattgefunden hat.

Der Steuerpflichtige kann gegen die Aufforderung zur Nachzahlung innerhalb zwei Wochen ausschließlicher Frist, vom Tage der Zustellung gerechnet, beim Rentamte Einsprache erheben. Der Steuerausschuß entscheidet hierüber bei seinem nächsten Zusammentritte nach den allgemeinen Bestimmungen[51].

Hinsichtlich der Behandlung von Zu- und Abgängen gelten nachstehende Vorschriften. Wer im Laufe der Steuerperiode steuerpflichtig wird, hat hievon bei der Gemeindebehörde, in Gemeinden mit dem Sitze eines Rentamts beim Rentamte Anzeige zu

---

[43] Steuerliste A. Min. Bek. vom 29. Juli 1881 § 26 u. Beil. VIII.
[44] Art. 30. A. Seißer a. a. O. I S. 177 f.
[45] Art. 43. [46] § 232.
[47] Von der oben erwähnten Liste für die rentamtlichen Einsteuerungen verschieden.
[48] Art. 44. [49] Art. 58. [50] Art. 57.
[51] Art. 79 Abs. I, V.

erstatten und die zur Feststellung der Steuer erforderlichen Angaben zu machen[52]. Die Gemeinden haben von den zu ihrer Kenntniß kommenden Zugängen an Steuerpflichtigen dem Rentamte periodische Anzeige zu erstatten[53]. Erlischt die Steuerpflicht, so kann Steuerabschreibung durch Vermittelung der Gemeindebehörde oder unmittelbar beim Rentamte beantragt werden, welch letzteres zur Einforderung der bezüglichen Nachweise befugt ist. Das Rentamt hat mit Wirksamkeit vom nächsten Steuerziele nach Eintritt der Voraussetzung die Steuer der zugehenden Pflichtigen festzustellen und jene der abgehenden Pflichtigen abzuschreiben[54]. Die Einkommensteuer ist unter allen Umständen für ein Steuerziel auch dann geschuldet, wenn Beginn und Ende der Steuerpflicht in den Zeitraum zwischen zwei einander unmittelbar folgenden Erhebungszielen fällt. Von der Festsetzung der Steuer ist der Pflichtige schriftlich zu verständigen[55].

Ergeben sich während der Steuerperiode Mehrungen oder Minderungen am Jahresbetrage des steuerbaren Einkommens, so bedingen dieselben, vom nächsten Jahre nach Eintritt der Voraussetzungen an gerechnet[56], eine Aenderung der Steuer nur dann, wenn die Mehrung oder Minderung den Betrag von zweihundert Mark überschreitet. In dem Falle einer Einkommensmehrung, durch welche eine Aenderung der Steuer bedingt wird, hat der Steuerpflichtige oder dessen gesetzlicher Vertreter an den hiefür vorgeschriebenen Terminen[57] beim Rentamte unmittelbar oder durch die Gemeindebehörde Anzeige zu erstatten. Anzeigen über Minderungen des steuerpflichtigen Einkommens können jeder Zeit in derselben Weise eingereicht werden. Das Rentamt ist befugt, Nachweise über die Verhältnisse einzuverlangen, welche die Minderung des Einkommens bedingen. Die hienach zulässigen Mehrungen oder Minderungen der Steuer werden vom Rentamte festgesetzt, worüber dem Pflichtigen schriftliche Eröffnung zu machen ist[58]. Die Steuerpflichtigen können gegen die rentamtlichen Steuerfestsetzungen[59] innerhalb einer Ausschlußfrist von zwei Wochen, vom Tage der Eröffnung gerechnet, Einsprache beim Rentamte[60] anbringen, jedoch ohne aufschiebende Wirkung. Ueber die Einsprache entscheidet der Steuerausschuß bei seinem nächsten Zusammentritte[61].

Die Verhandlungen, welche auf die Anlage der Einkommensteuer erwachsen, sind gebührenfrei. Hinsichtlich der Gebührenpflicht bei Ergreifung von Rechtsmitteln entscheiden die allgemeinen Gebührenbestimmungen[62]. Die Kosten des Verfahrens trägt die Staatskasse, und zwar die Kosten der nothwendigen Formulare unbedingt, im Uebrigen

---

[52] „Durch Ministerialvorschrift kann angeordnet werden, daß die unter Art. 19 erwähnten Arbeitgeber, dann die Vorstände der daselbst bezeichneten Stellen und Behörden innerhalb bestimmter Frist der Gemeindebehörde oder dem Rentamte über eine Mehrung im Stande der von ihnen beschäftigten oder bei ihnen angestellten Personen, sowie über die Bezüge der neu hinzugekommenen Anzeige zu erstatten haben." Art. 59; Min. Bek. vom 14. Dec. 1881. Ordnungsstrafen nach Art. 68 Ziff. 1, 4 des Ges.

[53] Näheres Art. 60, angef. Bek. § 4.

[54] Vgl. J. Hock a. a. O. IV S. 162 f. (Sterbefälle von Beamten ꝛc.)

[55] Art. 61, 62. A. Seißer a. a. O. I S. 203 ff. Weber XV S. 745.

[56] Schon aus diesem Wortlaute des Ges. erhellt, daß die Bestimmung sich nur auf das ständige, nicht auf das unständige Einkommen, das nach Durchschnittsberechnung versteuert wird, beziehen kann. Auch hätte andernfalls die Durchschnittsberechnung keinen rechten Sinn.

[57] Min. Bek. vom 14. Dec. 1881 § 9.

[58] Art. 63. A. Seißer a. a. O. I S. 205 f. Ordnungsstrafen nach Art. 68 Ziff. 4. Die ursprünglichen Regierungsentwürfe wollten die Berücksichtigung von Aenderungen nur ganz ausnahmsweise gestatten. Nachdem aber die zweijährige Steuerperiode durch eine vierjährige ersetzt worden war, brachte die Regierung selbst den jetzigen Art. 63 in Vorschlag. Verh. d. K. d. Abg. 1877/81 Beil. Bd. XI, 1 S. 32.

[59] Nach Art. 62, 63.

[60] Mündlich oder schriftlich.

[61] Art. 64. Vgl. A. Seißer a. a. O. I S. 207.

[62] Art. 74.

so weit, als sie nicht von den Betheiligten getragen werden müssen[63] oder sich auf Verrichtungen beziehen, die gesetzlich den Gemeinden oder deren Organen zugewiesen sind[64].

§ 232. Steuerausschüsse und Berufungscommissionen.

Steuerausschüsse als Steueranlagebehörden und Steuergerichte erster Instanz werden je für einen Rentamtsbezirk gebildet:

1. zur Prüfung und Festsetzung der steuerpflichtigen Capitalrenten, sowie zur Bescheidung von Einsprachen gegen die rentamtlichen Festsetzungen der Capitalrentensteuer innerhalb der Steuerperiode[1];

2. zur Prüfung und Festsetzung des steuerpflichtigen Einkommens derjenigen, welche nicht vom Rentamte eingesteuert sind, sowie derjenigen, welche vom Rentamte eingesteuert sind, dann, wenn entweder sie selbst Einspruch erhoben haben, den das Rentamt nicht für begründet erachtet, oder wenn der Ausschuß die Einsteuerung beanstandet[2];

3. zur Entscheidung über die Steuerpflicht und über den Ansatz der Normal- und Betriebsanlage bei der Gewerbsteuer[3].

Die Zusammensetzung der Steuerausschüsse ist verschieden, einerseits für die Capitalrenten- und Einkommensteuerausschüsse[4], andererseits für die Gewerbsteuerausschüsse.

Die ersteren bestehen

1. aus vier ständigen Mitgliedern für den ganzen Rentamtsbezirk;

2. aus einem fünften Mitgliede für die Gemeinde, aus welcher die Steuererklärungen geprüft werden. Dieses unständige Mitglied tritt jedoch nur hinzu, wenn der Staatsanwalt es verlangt, oder der Ausschuß es beschließt.

Der Vorsitzende des Ausschusses wird durch dessen ständige Mitglieder aus ihrer Mitte gewählt. Dabei entscheidet relative Mehrheit und nöthigen Falles das Loos[5].

Die Gewerbsteuerausschüsse zählen in derselben Weise vier ständige Mitglieder und ein unständiges Mitglied, nur ist letzteres nothwendig[6] und kann in Städten für jede Hauptgattung der Gewerbe (nach den Abtheilungen des Tarifs) besonders bestellt werden. Der Vorsitzende ferner wird nicht gewählt, sondern von der Regierung, Kammer des Innern, ernannt. Er muß ein Districtsverwaltungsbeamter sein[7].

Allen Steuerausschüssen ist vom Rentamte ein beeidigter Schriftführer beizugeben[8].

Die ständigen Steuerausschußmitglieder werden auf vier Jahre in der Weise gewählt, daß alle zwei Jahre die Hälfte nach der sie treffenden Reihenfolge[9] austritt und durch neue Wahl ersetzt wird[10]. Außer den ständigen Mitgliedern sind auf dieselbe Zeit

---

63 Bei Berufungen Art. 77. 64 Art. 76.

1 Cap. Rent. St. Ges. Art. 17, 27, 38 Abs. V.

2 Eink. St. Ges. Art. 30, 43, 64, 79 Abs. V.

3 „Sowie über eine nach Art. 21 Abs. VI vorzunehmende Ausscheidung der Steuer auf verschiedene Gemeinden des Königreichs". Gew. St. Ges. Art. 28 Abs. I, 33 Abs. I, 62 Abs. II, III, 73 Abs. V.

4 Cap. Rent. St. Ges. Art. 17. Im Folgenden werden sie abgekürzt als Einkommensteuerausschüsse bezeichnet.

5 Eink. St. Ges. Art. 31, 36 Abs. II. Min. Bek. vom 29. Juli 1881 § 27 Ziff. 10.

6 J. Hock a. a. O. IV S. 148.

7 In München ein rechtskundiges Magistratsmitglied, das aber auch von der Regierung zu bestimmen ist. Gew. St. Ges. Art. 28.

8 Eink. St. Ges. Art. 31 Abs. II, Gew. St. Ges. Art. 28 Abs. II.

9 Das erste Mal nach dem Loose.

10 Eink. St. Ges. Art. 31 Abs. III, Gew. St. Ges. Art. 28 Abs. I b.

ebensoviele Ersatzmänner zu wählen, deren Reihenfolge durch den Wahlkörper selbst bestimmt wird[11], und von denen gleichfalls alle zwei Jahre die Hälfte ausscheidet[12].

Die Wahlen erfolgen nach unmittelbaren Städten und Districtsgemeinden. Ist eine Districtsgemeinde zwischen verschiedenen Rentamtsbezirken getheilt, so wählt sie nur da, wo ihr Hauptbestandtheil[13] liegt. Umfaßt eine Districtsgemeinde zwei Rentamtsbezirke, so wählt sie für beide[14]. Den Wahlkörper bilden in unmittelbaren Städten[15] die vereinigten Gemeindecollegien unter Leitung des Bürgermeisters, in Districtsgemeinden die Districtsräthe unter Leitung des Vorstandes[16].

In gewissen Fällen hat die Regierung, Kammer des Innern, vor der Wahl eine Ausscheidung der Zahl von Ausschußmitgliedern und Ersatzmännern vorzunehmen, welche auf die Wahlkörper trifft. Die Ausscheidung erfolgt bei den Einkommensteuerausschüssen nach Verhältniß der Bevölkerung des Wahlbezirkes[17], bei den Gewerbsteuerausschüssen nach der Zahl seiner Gewerbtreibenden[18]. Dies hat dann zu geschehen, wenn ein Rentamtsbezirk aus einer unmittelbaren Stadt und einer Districtsgemeinde, aus einer unmittelbaren Stadt und mehreren Districtsgemeinden oder aus mehreren Districtsgemeinden besteht. Im ersteren Falle muß auf die Districtsgemeinde, in den anderen Fällen muß auf jede Districtsgemeinde wenigstens ein Mitglied und ein Ersatzmann treffen. Sind zwei Districtsgemeinden mit einer unmittelbaren Stadt zu einem Rentamtsbezirke vereinigt, so erhält die Stadt das vierte Mitglied und den vierten Ersatzmann, wenn ihre Bevölkerung die Gesammtbevölkerung der beiden Districtsgemeinden übersteigt[19].

In gewissen Fällen hat ferner die Regierung, Kammer des Innern, vor der Wahl eine Ausscheidung der Ausschußmitglieder und Ersatzmänner, welche auf die Districtsgemeinden treffen, nach dem Verhältnisse von Stadt und Land[20] vorzunehmen. Dies hat, was die Einkommensteuerausschüsse anlangt, dann zu geschehen, wenn in einer Districtsgemeinde die städtische Bevölkerung mindestens ein Fünftel der Gesammtbevölkerung ausmacht. Die Regierung hat hier nach dem Zahlenverhältnisse der Stadt- und Landbevölkerung zu bestimmen, wie viele Ausschußmitglieder und Ersatzmänner aus den Städten zu wählen sind[21]. Hinsichtlich der Gewerbsteuerausschüsse hat die Ausscheidung dann zu erfolgen, wenn innerhalb der Districtsgemeinden Städte mit mehr als 2500 Einwohnern sich befinden. Die Regierung hat hier nach Verhältniß der Zahl der Gewerbtreibenden zu bestimmen, wie viele Ausschußmitglieder nebst Ersatzmännern aus den Städten[22] und wie viele aus den übrigen Gemeinden zu wählen sind. Auf letztere muß mindestens ein Ausschußmitglied nebst Ersatzmann fallen[23].

---

[11] Eink. St. Ges. Art. 32 Abs. I, V, 33 Abs. I. Gew. St. Ges. Art. 29 Abs. I, IV, 30 Abs. I.

[12] F. M. E. vom 3. Juni 1883 (Weber XVI S. 239). Dazu W. Bocke, das k. bayer. Ges. vom 19. Mai 1881 ꝛc. S. 155 f.

[13] Nach der Einwohnerzahl.

[14] Vgl. A. Seißer a. a. O. I S. 181 Anm. 2.

[15] „Städte (diess. des Rheins), die mit dem Umfange eines Rentamtsbezirkes zusammenfallen", werden wohl stets unmittelbar sein.

[16] Eink. St. Ges. Art. 31 Abs. I, IV, Gew. St. Ges. Art. 29 Abs. I, II.

[17] Maßgebend ist die letzte Volkszählung.

[18] Maßgebend ist das gemeindliche Gewerbeverzeichniß des Art. 22 des Gew. St. Ges.

[19] Eink. St. Ges. Art. 32 Abs. II, Gew. St. Ges. Art. 29 Abs. II.

[20] Die Bestimmungen sind vorzüglich mit Rücksicht auf die Pfalz getroffen, da diese keine unmittelbaren Städte hat. Maßgebend ist für die diess. Landestheile die Gemeindeverfassung, nicht die Bezeichnung Stadt, für die Pfalz die Bezeichnung Stadt. Vgl. oben § 163 Anm. 6, 48. Die Märkte mit Stadtverfassung sind den Städten gleich zu achten. Vgl. diess. G. O. Art. 8.

[21] Eink. St. Ges. Art. 32 Abs. III.

[22] Ueberhaupt, nicht blos aus den Städten mit mehr als 2500 Einwohnern.

[23] Gew. St. Ges. Art. 29 Abs. II.

Nachwahlen für die Ausschußmitglieder finden nur im Falle sofortiger und begründeter Wahlablehnung[24] statt; im Uebrigen sind Nach- und Ersatzwahlen nur abzuhalten, wenn eine Ersatzmannstelle sich erledigt und auch hier nur auf Antrag des Rentamts. Die Wahl hat durch denselben Wahlkörper zu erfolgen, von welchem der betreffende Ersatzmann gewählt war. Tritt bis zu dem Zeitpunkte, an welchem die Wahl erfolgen soll, der Districtsrath nicht zusammen, so wird sie vom Districtsausschusse vorgenommen[25].

Die fünften Ausschußmitglieder sind von der collegialen Gemeindebehörde zu wählen[26]. Dabei kann in Städten zu den Einkommensteuerausschüssen für jeden Stadtbezirk oder District, zu den Gewerbsteuerausschüssen für jede Hauptgruppe der Gewerbe (Abtheilung des Steuertarifs) ein eigenes Mitglied bestellt werden[27].

Wählbar für einen Steuerausschuß sind nur bayerische Staatsangehörige, welche die bürgerlichen Ehrenrechte besitzen, mindestens 25 Jahre alt sind und seit wenigstens drei Jahren in der Orts- oder Districtsgemeinde, für welche sie gewählt werden sollen, ihren Wohnsitz haben. Zur Wählbarkeit für einen Einkommensteuerausschuß ist außerdem Veranlagung mit einer directen Staatssteuer, zur Wählbarkeit für einen Gewerbsteuerausschuß selbständiger Betrieb eines Gewerbes[28] im Sinne des Gewerbsteuergesetzes seit mindestens drei Jahren erforderlich. Mit dem Verluste der Wählbarkeit geht auch die Eigenschaft eines Ausschußmitgliedes oder Ersatzmannes verloren.

Die Wahlablehnung ist nur aus den gesetzlichen Gründen statthaft[29]. Wahlablehnungsgründe sind für beide Arten von Steuerausschüssen:

1. die Ablehnungsgründe des Artikels 174 Ziffer 1, 2 und 4 der diesseitigen Gemeindeordnung[30];

2. Thätigkeit als Mitglied eines Steuerausschusses oder einer Steuerberufungscommission während wenigstens vier aufeinanderfolgender Jahre.

Unbedingt kann die Wahl in einen Einkommensteuerausschuß abgelehnt werden von Mitgliedern des Reichs- und Landtags, activen Beamten des Hof-, Reichs-, Staats-, Kirchen-, öffentlichen Schul- und öffentlichen Stiftungsdienstes, Angehörigen des activen Heeres.

---

[24] F. M. E. vom 3. Juni 1883 (Weber XVI S. 239).

[25] Eink. St. Ges. Art. 33 Abs. II, III, Gew. St. Ges. Art. 30 Abs. II, III.

[26] Die Min. Bek. vom 29. Juli 1881 zum Eink. St. Ges. § 27 Ziff. 5 mit Min. Bek. vom 9. Aug. 1881 zum Gew. St. Ges. § 27 Ziff. 2 sagt, unter Gemeindeverwaltung sei „bei Gemeinden mit magistratischer Verfassung das vereinigte Collegium des Magistrats und der Gemeindebevollmächtigten" zu verstehen. Das ist, trotzdem es in den Verh. d. K. d. Abg. ausdrücklich „constatirt" worden ist, angesichts des Wortlautes des Ges. nicht wohl möglich. Gemeindeverwaltung ist nur der Magistrat (vgl. diess. G. O. Art. 70, 84), und vollends macht die Vereinigung beider Collegien keine Gemeindeverwaltung aus. Das Willkürliche der Auslegung wird noch deutlicher, wenn man bedenkt, daß nach der Min. Bek. bei den übrigen Gemeinden der Ausschuß oder Gemeinderath die Gemeindeverwaltung sein soll. Wenn A. Seißer a. a. O. I S. 179 Anm. 6 sagt: „Gemeindeverwaltung tritt hier in Gegensatz zu Gemeindebehörde", so steht dem entgegen, daß dies kein Gegensatz, sondern dasselbe ist. Das Ges. mag das haben ausdrücken wollen, was die Min. Bek. meint; aber dies ist belanglos, denn das Ges. hat es eben nicht ausgedrückt. Ein Ausdruck, der einen so bestimmten und zweifellosen Sinn hat, wie der Ausdruck „Gemeindeverwaltung", läßt sich schlechterdings nicht umdeuten.

[27] Eink. St. Ges. Art. 31 Abs. IV, Gew. St. Ges. Art. 28 Abs. I c.

[28] Das Ges. sagt: „und ein Gewerbe selbständig ausüben", also noch ausüben. Vgl. W. Vocke, das k. bayer. Ges. vom 19. Mai 1881 2c. S. 156.

[29] Ordnungsstrafe nach Eink. St. Ges. Art. 69 Abs. I Ziff. 1, III; Cap. Rent. St. Ges. Art. 33; Gew. St. Ges. Art. 64 Ziff. 1.

[30] Vgl. darüber oben § 164 Anm. 82. Es handelt sich um die dort unter Ziff. 1—3 aufgeführten Gründe. Die Bestimmung gilt auch für die Pfalz.

Ueber Ablehnungsgründe entscheidet die Districtsverwaltungsbehörde, gegen deren Beschluß Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof zulässig ist[31].

Die Steuerausschüsse versammeln sich auf Veranlassung des Rentamtes an dessen Sitze[32]. Die Mitglieder und Ersatzmänner sind vor dem Eintritte in die Dienstleistung zu verpflichten[33]. Sie haben auf Einberufung an den Sitzungen Theil zu nehmen[34]. Sie sind zur Wahrung des Dienstgeheimnisses hinsichtlich der Verhältnisse der Steuerpflichtigen verbunden, soweit diese Verhältnisse durch ihre amtliche Thätigkeit zu ihrer Kenntniß gelangen[35]. Für Reisekosten und Zeitverlust erhalten sie angemessene Entschädigung aus der Staatskasse[36].

Der Vorsitzende leitet die Verhandlungen. In den Einkommensteuerausschüssen hat er Stimmrecht und Stichentscheid, in den Gewerbsteuerausschüssen hat er nur dann Stimmrecht, wenn ein Ausschußmitglied wegen gesetzlicher Behinderung abzutreten hat. Letzteres muß geschehen, wenn im Einkommensteuerausschusse über die Einsteuerung, im Gewerbesteuerausschusse über die Normal- und Betriebsanlage des betreffenden Ausschußmitgliedes[37] selbst oder seiner Verwandten und Verschwägerten in auf- und absteigender Linie, sowie bis zum dritten Grade der Seitenlinie berathen und abgestimmt wird[38]. In solchen Fällen findet die Einberufung eines Ersatzmannes nicht statt, wohl aber dann, wenn aus sonstigem Grunde ein ständiges Mitglied in der Sitzung fehlt[39].

Die Ausschüsse sind nur bei gesetzlicher Vollzähligkeit beschlußfähig[40]. Die Beschlüsse werden mit absoluter Mehrheit gefaßt[41]; bilden sich mehr als zwei Meinungen, so werden die Stimmen für die höchste Ziffer zu den Stimmen für die nächstniedere so lange hinzugezählt, bis sich eine absolute Mehrheit ergibt[42].

Den Sitzungen der Steuerausschüsse wohnt der Rentamtmann oder dessen Stellvertreter als Staatsanwalt bei, der für richtige Anwendung des Gesetzes zu sorgen und im Interesse des Aerars Antrag zu stellen hat[43]. Er ist vor jeder Beschlußfassung zu hören[44].

Die Kreisregierung, Kammer der Finanzen, kann zu den Sitzungen eines Steuerausschusses auch einen besonderen Commissär abordnen, in welchem Falle sie zu bestimmen hat, ob und welche staatsanwaltschaftliche Befugnisse demselben zukommen sollen[45].

---

[31] Eink. St. Ges. Art. 35, Gew. St. Ges. Art. 32. Vgl. Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 8 Ziff. 7. W. Krais, Ges. vom 8. Aug. 1878 rc. S. 313 ff.

[32] Eink. St. Ges. Art. 36 Abs. I, Gew. St. Ges. Art. 33 Abs. I.

[33] Darüber Eink. St. Ges. Art. 40, Gew. St. Ges. Art. 34.

[34] Eink. St. Ges. Art. 71; Cap. Rent. St. Ges. Art. 33; Gew. St. Ges. Art. 66: „Mitglieder eines Steuerausschusses oder einer Berufungscommission, welche ohne entschuldbaren Grund an den anberaumten Sitzungen nicht oder nicht rechtzeitig theilnehmen, können durch die Regierung, K. d. F., in eine Ordnungsstrafe bis zu fünfzig Mark verfällt werden und haben die durch ihre Säumniß entstandenen Kosten zu tragen.“

[35] Vgl. die Eidesformel u. Eink. St. Ges. Art. 69 Abs. I Ziff. 2, II, Cap. Rent. St. Ges. Art. 33 Abs. I, Gew. St. Ges. Art. 64 Ziff. 2 (Ordnungsstrafe auf Antrag des Verletzten).

[36] Eink. St. Ges. Art. 75, Cap. Rent. St. Ges. Art. 37, Min. Bek. vom 29. Juli 1881 § 39; Gew. St. Ges. Art. 70, Min. Bek. vom 9. Aug. 1881 § 23. A. Seißer a. a. O. II S. 101 f.

[37] Ist dies im Einkommensteuerausschusse der Vorsitzende selbst, so hat er den Vorsitz an ein anderes Mitglied abzugeben.

[38] Eink. St. Ges. Art. 36 Abs. III, IV—VII, Gew. St. Ges. Art. 33 Abs. III, IV, VI.

[39] Näheres Eink. St. Ges. Art. 34 (Einberufung durch das Rentamt), Gew. St. Ges. Art. 31 (durch den Ausschußvorstand). Vgl. F. M. E. vom 3. Nov. 1886, J. Hock a. a. O. IV S. 149 f.

[40] Min. Bek. vom 29. Juli 1881 § 27 Ziff. 10, vom 9. Aug. 1881 § 17 Ziff. 4.

[41] Gew. St. Ges. Art. 35 Abs. VII bestimmt: „Der Beschlußfassung des Ausschusses dürfen die Steuerpflichtigen, die zugezogenen Sachkundigen und Auskunftspersonen nicht beiwohnen.“

[42] Eink. St. Ges. Art. 36 Abs. IV, V, Gew. St. Ges. Art. 33 Abs. II, V.

[43] S. auch Gew. St. Ges. Art. 19 Abs. IV.

[44] Eink. St. Ges. Art. 37; Gew. St. Ges. Art. 37.

[45] Eink. St. Ges. Art. 31 Abs. V, 38; Gew. St. Ges. Art. 28 Abs. III, 38.

Ueber die Verhandlungen wird Protokoll geführt[46].

Bezüglich der Befugnisse, welche den Steuerausschüssen zur Schöpfung ihrer Beschlüsse zustehen, ist Folgendes bestimmt.

Liegen Steuererklärungen überhaupt nicht vor, so kann der Ausschuß die Einsteuerung nach seinem Ermessen vornehmen[47]. Liegen bei der Capitalrenten- und Einkommensteuer formell genügende Steuererklärungen vor, so sind dieselben durch Vergleichung mit den zu Gebote stehenden Unterlagen zu prüfen und der Einsteuerung zu Grunde zu legen, soferne gegen die Richtigkeit der Angaben des Pflichtigen kein Bedenken besteht. Bestehen zwar Bedenken, erachtet aber der Ausschuß sich durch eigene Kenntniß oder bereits vorliegende Ermittelungen für genügend unterrichtet, so kann er gleichfalls die Einsteuerung sofort vornehmen[48]. Ebenso steht es den Gewerbsteuerausschüssen zu, auf Grund für genügend erachteter Vorlage oder Kenntniß des Sachverhaltes die Einsteuerung ohne Weiteres zu bethätigen.

Werden hingegen Erhebungen für nothwendig befunden, so können sie entweder dadurch beschafft werden, daß dem Steuerpflichtigen vom Ausschusse Auskunft abverlangt wird, oder dadurch, daß der Ausschuß selbst Auskunftspersonen vernimmt, oder endlich dadurch, daß das Rentamt um Bewirkung der erforderlichen Ermittelungen angegangen wird[49].

Im Allgemeinen ist dabei zu bemerken, daß den Steuerpflichtigen bezüglich derjenigen Gründe, aus denen er eine Aenderung der in Frage kommenden Steuerverpflichtungen ableitet, die Beweislast trifft. Hinsichtlich der Capitalrenten- und Einkommensteuer ist in dieser Richtung bestimmt, daß der Steuerausschuß nicht verpflichtet ist, das Vorhandensein von Gründen der Steuerbefreiung oder von zulässigen Abzügen anzunehmen, wenn keine glaubwürdigen Angaben oder Nachweise des Steuerpflichtigen hierüber vorliegen[50]. Der Steuerpflichtige ferner, welcher eine Ermäßigung der Gewerbsteuer in Anspruch nimmt, hat die Voraussetzungen hiefür dem Steuerausschusse glaubhaft nachzuweisen, widrigenfalls der Ausschuß über die Einsteuerung nach Ermessen entscheidet. Jedoch darf die Ermäßigung auch ohne den gedachten Nachweis, ja selbst ohne Antrag des Pflichtigen gewährt werden, wenn die Verhältnisse, welche eine Steuerüberbürdung bedingen, offenkundig sind, und die Vertretung der Staatsanwaltschaft keinen Einspruch erhebt[51].

Die Einvernahme des Steuerpflichtigen im Falle erforderlicher Erhebungen kann bei der Gewerbsteuer, bei der Capitalrenten- und Einkommensteuer muß sie geschehen. Dem Steuerpflichtigen sind bestimmte Fragen über seine Vermögens- oder gewerblichen Verhältnisse[52] vorzulegen. Die Beantwortung kann schriftlich oder mündlich erfolgen. Der Steuerpflichtige kann den Beweis der Richtigkeit seiner Angaben durch Vorlage von Urkunden und Geschäftsbüchern[53] und durch Benennung von Auskunftspersonen und

---

[46] Eink. St. Ges. Art. 39, Gew. St. Ges. Art. 39.

[47] Er kann aber auch nach Maßgabe der folgenden Bestimmungen Erhebungen vornehmen oder veranlassen.

[48] Eink. St. Ges. Art. 41, 42 Abs. I.

[49] Vgl. hieher W. Bocke, das k. bayer. Ges. vom 19. Mai 1881 etc. S. 158 f.

[50] Eink. St. Ges. Art. 42 Abs. IX.

[51] Gew. St. Ges. Art. 19 Abs. III, IV, 26 Abs. III Ziff. 4, 36 c.

[52] „Insbesondere über die Höhe des jährlichen Ertrages eines Gewerbes und des in demselben verwendeten Betriebscapitals."

[53] Dagegen kann nach Gew. St. Ges. Art. 35 Abs. VI der Gewerbsteuerausschuß die Vorlage der Geschäftsbücher und Offenbarung der Geschäftsgeheimnisse nicht verlangen.

Sachverständigen antreten. Verweigert der Steuerpflichtige die Auskunft, so erfolgt seine Einsteuerung nach Ermessen des Ausschusses, und er verfällt außerdem in Ordnungsstrafe[54].

Der Ausschuß kann von Amts wegen Auskunftspersonen und, bei der Gewerbsteuer, Sachkundige vernehmen, die nicht zu vereidigen sind[55]. Bezüglich der Vernehmung dieser Personen, gleichviel, ob sie auf Antrag des Steuerpflichtigen oder von Amts wegen erfolgen soll, gilt Folgendes. Verboten ist

1. die Vernehmung von Personen, welche im Dienste des Steuerpflichtigen sind oder in den letzten zwei Jahren waren, unbedingt;

2. die Vernehmung von Personen, welche vor länger als zwei Jahren im Dienste des Steuerpflichtigen waren, bezüglich solcher Thatsachen, welche ihnen vermöge ihres Dienstverhältnisses bekannt geworden sind.

Im Uebrigen können Auskunftspersonen und Sachverständige die Aussage nur unter den Voraussetzungen verweigern, unter welchen nach den Bestimmungen der Civilprozeßordnung[56] das Zeugniß verweigert werden darf[57].

Bezüglich der Erhebungen, welche durch das Rentamt vermittelt werden[58], enthält nur das Gewerbsteuergesetz nähere Bestimmungen, inhaltlich deren dem Rentamte hier dieselben Befugnisse zukommen, die ihm bei der vorläufigen Prüfung der Steuererklärungen zustehen. Verhindert oder verweigert dabei der Steuerpflichtige die von ihm zu erholende Aufklärung, so entscheidet der Steuerausschuß nach seinem Ermessen[59].

Die Entscheidung der Steuerausschüsse erstreckt sich bei der Einkommen- und Capitalrentensteuer nur auf die Steuerveranlagung; die Berechnung der Steuerschuldigkeit ist Sache des Rentamtes[60].

Gegen die Beschlüsse der Steuerausschüsse kann sowohl vom Staatsanwalte als vom Steuerpflichtigen Berufung ergriffen werden, jedoch ohne aufschiebende Wirkung in Bezug auf die Steuerentrichtung[61]. Die Berufungen sind innerhalb vier Wochen ausschließlicher und unerstrecklicher Frist zu erheben. Die Frist beginnt mit dem Tage der Auflegung der Steuerlisten zu laufen[62].

Der Steuerpflichtige hat die Berufung beim Rentamte mündlich oder schriftlich einzulegen. Er hat hiebei bei Vermeidung des Ausschlusses und der Verwerfung der Berufung seine Anfechtungsgründe vorzubringen, insbesondere, wenn er die Höhe der Steuerveranlagung anficht, eine bestimmte ziffermäßige Gegenangabe zu machen. Er muß ferner die von ihm für nothwendig erachteten Beweismittel bei Vermeidung des Ausschlusses mit denselben genau benennen. Beweisurkunden kann er beifügen[63].

Staatsanwaltschaftliche Berufungen sind ebenfalls mit Angabe der Gründe, Anhaltspunkte und Beweismittel zu belegen, ohne daß jedoch hier ein Rechtsnachtheil für

---

[54] Eink. St. Ges. Art. 42 Abs. I—IV, 68 Ziff. 3; Cap. Rent. St. Ges. Art. 31 Ziff. 2; Gew. St. Ges. Art. 35 Abs. III, VI, 36 d, 63 Ziff. 2, 3.

[55] Eink. St. Ges. Art. 42 Abs. IV; Gew. St. Ges. Art. 35 Abs. IV.

[56] §§ 348 ff.

[57] Eink. St. Ges. Art. 42 Abs. VI, VII; Gew. St. Ges. Art. 35 Abs. IV—VI. Ordnungsstrafen Eink. St. Ges. Art. 68 Ziff. 2, Cap. Rent. St. Ges. Art. 31 Ziff. 4, Gew. St. Ges. Art. 63 Ziff. 2.

[58] Eink. St. Ges. Art. 42 Abs. VIII; Gew. St. Ges. Art. 35 Abs. I, II.

[59] Gew. St. Ges. Art. 26 Abs. III Ziff. 2, 3, 35 Abs. II, 36 a, b, 63 Ziff. 2, 3 (Ordnungsstrafen). Vgl. oben § 229 Anm. 69.

[60] Eink. St. Ges. Art. 44 Abs. I; Cap. Rent. St. Ges. Art. 17. Anders Gew. St. Ges. Art. 28 Abs. I („Festsetzung der Einträge in die Steuerliste“).

[61] Cap. Rent. St. Ges. Art. 18, 19, 27 Abs. III; Eink. St. Ges. Art. 45, 64 Abs. III; Gew. St. Ges. Art. 41.

[62] Berechnung nach der C. P. O. Eink. St. Ges. Art. 81, Gew. St. Ges. Art. 76. Vgl. A. Seißer a. a. O. I S. 193, II S. 82 f.

[63] Eink. St. Ges. Art. 46, Gew. St. Ges. Art. 42. A. Seißer a. a. O. I S. 193 f.

den Fall der Versäumniß angedroht wäre[64]. Die staatsanwaltschaftliche Berufung ist dem betheiligten Steuerpflichtigen innerhalb der Berufungsfrist zuzustellen. Bezweckt die Berufung eine Erhöhung der Steuer, so ist der Pflichtige gleichzeitig aufzufordern, sich binnen zweiwöchentlicher, unerstrecklicher Frist beim Rentamte zu erklären, ob er sich bei der beantragten Steuererhöhung beruhigen wolle. Erklärt der Pflichtige rechtzeitig seine Unterwerfung unter den staatsanwaltschaftlichen Antrag, so wird der Beschluß des Steuerausschusses vom Rentamte in diesem Sinne abgeändert; andernfalls geht das Berufungsverfahren weiter[65].

Bei der Gewerbsteuer kann sich die Berufung auch gegen die vorgenommene Ausscheidung der Steuer auf verschiedene Gemeinden oder gegen die Unterlassung solcher Ausscheidung richten. In diesem Falle sind die betheiligten Gemeinden gleichfalls berechtigt, durch ihre gesetzlichen Vertreter Berufung zu erheben. Daher sind die Gemeindebehörden von der erfolgten Ausscheidung schriftlich zu verständigen, und die Berufungsfrist läuft von der Zustellung dieser Zuschrift an[66].

Die Berufungen sind der Kreisregierung, Kammer der Finanzen, vorzulegen. Diese ist befugt, ohne Weiteres der vollinhaltlich begründeten Berufung des Steuerpflichtigen stattzugeben und die unbegründete Berufung des Staatsanwaltes abzuweisen. Im Uebrigen gehen die Berufungen zur Entscheidung an die Berufungscommission[67].

Die Berufungscommissionen bestehen:

1. aus dem Regierungspräsidenten oder dessen Stellvertreter als Vorsitzendem;

2. aus fünf Mitgliedern, welche aus Kreiseinwohnern für Einkommen- und Capitalrentensteuersachen durch den Landrath, für Gewerbsteuersachen durch die Handels- und Gewerbekammer des Kreises gewählt werden;

3. aus zwei Mitgliedern, die das Staatsministerium der Finanzen ernennt.

Den Berufungscommissionen ist von der Finanzkammer ein beeideter Schriftführer beizugeben.

Die Wahlen der Commissionsmitglieder erfolgen auf vier Jahre in der Weise, daß alle zwei Jahre abwechselnd drei, dann zwei Mitglieder[68] austreten und durch neue Wahl ersetzt werden. Außer diesen Commissionsmitgliedern sind auf dieselbe Zeit ebensoviele Ersatzmänner zu wählen, deren Reihenfolge durch den Wahlkörper bestimmt wird.

Nach- und Ersatzwahlen finden unter denselben Voraussetzungen statt, wie bei den Steuerausschüssen. Die Anregung hiezu hat hier von der Regierungsfinanzkammer auszugehen. An Stelle des Landrathes wählt nöthigen Falles der Landrathsausschuß.

Hinsichtlich der Wählbarkeit und der Wahlablehnung gilt dasselbe, wie für die Mitglieder der entsprechenden Steuerausschüsse. Nur ist für die Entscheidung über Wahlablehnungsgründe die Kreisregierung, Kammer des Innern, erste Instanz[69].

Bezüglich der Versammlung der Berufungscommissionen, der Verpflichtung und der Obliegenheiten, dann der Entschädigung ihrer Mitglieder, der Berathung und Abstimmung, endlich der Einberufung der Ersatzmänner gilt entsprechend dasselbe, wie für

---

[64] Eink. St. Ges. Art. 54 Abs. I; Gew. St. Ges. Art. 50 Abs. I.

[65] Eink. St. Ges. Art. 47, Gew. St. Ges. Art. 43.

[66] Gew. St. Ges. Art. 52, W. Bocke, das k. bayer. Ges. vom 19. Mai 1881 ꝛc. S. 179, A. Seitzer a. a. O. II S. 52 f. Der Ansicht, daß auch die Districts- u. Kreisgemeinden beschwerdeberechtigt seien, steht der bestimmte Wortlaut des Ges. entgegen.

[67] Eink. St. Ges. Art. 48, Gew. St. Ges. Art. 44.

[68] Das erste Mal nach dem Loose.

[69] Eink. St. Ges. Art. 49, Gew. St. Ges. Art. 45. Ordnungsstrafe nach Eink. St. Ges. Art. 69 Abs. I Ziff. 1, Abs. III, Cap. Rent. St. Ges. Art. 33 Abs. I, Gew. St. Ges. Art. 64 Ziff. 1. W. Krais, Ges. vom 8. Aug. 1878 ꝛc. S. 313 ff.

die Steuerausschüsse. Jedoch hat in den Berufungscommissionen für die Capitalrenten- und Einkommensteuer der Vorsitzende kein Stimmrecht[70]. Kein Mitglied einer Berufungscommission darf an der Berathung und Beschlußfassung über solche Berufungen Theil nehmen, welche gegen Beschlüsse eines Steuerausschusses sich richten, dessen Mitglied es war[71].

Den Verhandlungen der Berufungscommissionen wohnt als Staatsanwalt ein Finanzbeamter bei, welchen das Finanzministerium abgeordnet. Dieser hat entsprechend dieselben Befugnisse wie der Staatsanwalt bei den Steuerausschüssen[72].

Formell unzulässige Berufungen sind von den Berufungscommissionen ohne weitere Verhandlung abzuweisen[73]. Im Uebrigen sind die Berufungscommissionen volle Instanzgerichte. Ihre Entscheidungen sind von den Parteianträgen unabhängig. Sie können die Entscheidung erster Instanz auch zu Ungunsten des Berufenden abändern[74].

Behufs Prüfung der Berufungen kann die Berufungscommission eine genaue Feststellung der Verhältnisse veranlassen, die für die Steueranlage des Pflichtigen maßgebend sind. Sie ist insbesondere befugt, von dem letzteren schriftliche oder mündliche Auskunft auf bestimmte Fragen über diese Verhältnisse, sowie die Vorlage der bezüglichen Nachweise, Urkunden und Geschäftsbücher zu verlangen. Die Aufforderung geschieht unter dem Verwarnen, daß im Falle ihrer Nichtbefolgung innerhalb gesetzter Frist nach Lage der Akten werde entschieden werden. Die Berufungscommission kann ferner mit den für die Steuerausschüsse geltenden Einschränkungen die eidliche Vernehmung von Zeugen und Sachverständigen veranlassen[75]. Alle hienach erforderlichen Vollzugshandlungen werden auf Betreiben des Commissionsvorsitzenden vom Regierungspräsidium angeordnet und von der einschlägigen Districtsverwaltungsbehörde vorgenommen[76].

Der Steuerpflichtige, welcher die Berufung ergriffen hat, trägt bei vollständiger Sachfälligkeit die Kosten des Verfahrens, die von dem Berufungsgerichte festzusetzen sind. Wird der Berufung nur theilweise stattgegeben, so kann das Berufungsgericht dem Beschwerdeführer die Kosten so weit überbürden, als sie auf den unbegründet befundenen Theil des Berufungsvorbringens erwachsen sind. Im Uebrigen trägt die Staatskasse die Kosten, mit Ausnahme derjenigen, die dem Beschwerdeführer auf die von ihm unternommene Ausführung und Begründung des Rechtsmittels entstanden sind[77].

Soferne eine Berufung nicht einfach abgewiesen wird, hat die Berufungscommission stets die Höhe der Steueranlage in der Entscheidung festzusetzen. Jede Entscheidung muß einen Ausspruch im Kostenpunkte enthalten. Jede Entscheidung ist mit Gründen zu versehen.

Gegen die Entscheidungen der Berufungscommissionen findet ein weiteres Rechtsmittel nicht statt[78]. Die Entscheidungen sind den betheiligten Steuerpflichtigen durch Vermittelung der Kreisregierung, Kammer der Finanzen, schriftlich zu eröffnen[79].

---

70 Eink. St. Ges. Art. 55 Abs. I—III, 49 Abs. VIII, Gew. St. Ges. Art. 51 Abs. I, 45 Abs. VI.

71 Eink. St. Ges. Art. 49 Abs. VI; Gew. St. Ges. Art. 45 Abs. IV.

72 Eink. St. Ges. Art. 50; Gew. St. Ges. Art. 46.

73 Eink. St. Ges. Art. 51; Gew. St. Ges. Art. 47.

74 Die Frage, ob die Berufungscommission auch befugt sei, im Falle einer erhobenen Berufung eine Ausgleichung der Steueranlage nach Art. 19, 20 des Gew. St. Ges. ohne Antrag vorzunehmen, ist m. E. zu bejahen. Vgl. W. Bocke, das k. bayer. Ges. vom 19. Mai 1881 *c.* S. 174 f.

75 Ordnungsstrafen Eink. St. Ges. Art. 68 Ziff. 2; Cap. Rent. St. Ges. Art. 31 Ziff. 4.

76 Eink. St. Ges. Art. 52, 53, 54 Abs. II; Gew. St. Ges. Art. 48, 49, 50 Abs. II.

77 Eink. St. Ges. Art. 77; Cap. Rent. St. Ges. Art. 37; Gew. St. Ges. Art. 72.

78 Also auch keine Beschwerde zum V. G. H. Art. 10 Ziff. 27 des Ges. vom 8. Aug. 1878 ist theils gegenstandslos geworden, theils aufgehoben. W. Krais, Ges. vom 8. Aug. 1878 *c.* S. 397.

79 Eink. St. Ges. Art. 55 Abs. III—V, 56; Gew. St. Ges. Art. 51 Abs. II—IV, 53.

§ 233. Die Erbschaftssteuer.

Der Erbschaftssteuer unterliegen:

1. Anfälle von Erbschaften und Vermächtnissen[1];

2. Schenkungen[2] auf Todesfall und Schenkungen unter Lebenden, deren Vollzug bis zum Ableben des Schenkgebers aufgeschoben ist[3];

3. Anfälle von Vermögen Abwesender nach Buch I Titel 4 Capitel 2 und 3 des pfälzischen bürgerlichen Gesetzbuches;

4. Anfälle von Nutzungen[4] aus Lehen[5], Familienfideicommissen, Majoraten, Stammgütern und Erbgütern;

5. Anfälle von Bezügen aus Familienstiftungen[6], welche kraft einer Nachfolgeordnung[7] auf den Berufenen übergehen[8].

Vermögen, dessen Erwerb von dem Eintritte einer aufschiebenden Bedingung oder Zeitbestimmung abhängt, unterliegt der Besteuerung erst beim Eintritte der Bedingung oder des Ereignisses[9]. Vermögen, das unter auflösender Bedingung oder Zeitbestimmung erworben wird, ist sofort voll steuerpflichtig; jedoch wird beim Eintritte der Bedingung oder des Ereignisses die gezahlte Steuer bis auf den Betrag zurückerstattet, welcher der wirklichen Bereicherung entspricht[10].

Vermögen, dessen Nutzung einem Dritten zusteht[11], ist auf Verlangen des Erwerbers erst dann zu versteuern, wenn Grundstock und Nutzung vereinigt werden. Die Sache ist dann so anzusehen, als wäre das unbeschränkte Eigenthum seinem Erwerber im Augenblicke jener Vereinigung angefallen[12].

Bei fideicommissarischen Substitutionen gilt der Fiduciar als Nutznießer, der Fideicommissar als Erbe des Grundstockes des ihm herauszugebenden Vermögens. Beschränkt sich aber die Herausgabepflicht auf das, was beim Tode des Fiduciars noch vorhanden ist, so gilt für die Besteuerung der volle Betrag sowohl des Anfalles an den Fiduciar, wie des Anfalles an den Fideicommissar als vom Erblasser herrührende Erbschaft[13].

---

[1] Legata debiti sind zu Folge Art. 5 Abs. I des Ges. nicht steuerpflichtig, wenn sich nicht eine Bereicherung des Bedachten damit verknüpft, in welchem Falle letztere Gegenstand der Besteuerung ist. Remuneratorische Vermächtnisse sind steuerpflichtig. Entsch. d. V. G. H.'s III S. 625. Vgl. Ges. Art. 6. J. Hock a. a. O. IV S. 168 Nr. 205. Ueber Erbvergleiche Entsch. d. V. G. H.'s X S. 373, XIII S. 330. — S. auch XIII S. 147.

[2] Vgl. Anm. 1.

[3] Entsch. d. V. G. H.'s III S. 335, VI S. 225 (Code civil art. 1082), IX S. 346.

[4] Nicht des Grundstockvermögens. Entsch. d. V. G. H.'s VIII S. 202.

[5] Gleich den Lehen werden Güter behandelt, die auf Grund des Lehenablösungsges. vom 4. Juni 1848 vom Lehenverbande befreit wurden, soweit und solange für sie noch die Lehenfolgeordnung gilt. Ges. Art. 20 Abs. I.

[6] Nicht steuerpflichtig ist dagegen die Stiftung selbst hinsichtlich ihres bei der Gründung erworbenen Grundstockvermögens. Entsch. d. V. G. H.'s VIII S. 202.

[7] Entsch. d. V. G. H.'s XIV S. 78.

[8] Ges. Art. 1. Dazu L. Knobling, das bayer. Ges. über die Erbschaftssteuer ꝛc. S. 2 ff., H. Pfaff, das bayer. Ges. über die Erbschaftssteuer ꝛc. S. 2 ff.

[9] Die Steuerbehörde kann jedoch Sicherstellung für die Steuer fordern.

[10] Art. 16, 18. L. Knobling a. a. O. S. 114 ff.

[11] Gleich steht der Fall, wenn zu Gunsten eines Dritten der Vermögensanfall ratenweise an den Erwerber zur Auszahlung kömmt. Vgl. Entsch. d. V. G. H.'s VII S. 270.

[12] Art. 21. Das Ges. drückt dies so aus: „Letzteren Falles erfolgt dann die Versteuerung ohne jenen Abzug (des Nutzungswerthes) aus dem vollen Werthe zur Zeit der Beendigung der Nutznießung und, wenn inzwischen eine weitere Vererbung der Substanz eingetreten sein sollte, ohne Entrichtung einer Steuer für die dazwischen liegenden Anfälle dergestalt, als ob der in die Nutzung eintretende Erwerber der Substanz das unbeschränkte Eigenthum unmittelbar von dem ursprünglichen Erwerber erworben hätte." Nach Abs. II kann in diesem Falle Sicherstellung der Steuer aus der Masse verlangt werden. L. Knobling a. a. O. S. 126 ff.

[13] Art. 22. L. Knobling a. a. O. S. 128 ff., H. Pfaff a. a. O. S. 36 f.

Der Erbschaftssteuer unterliegen nicht:

a. Anfälle, deren Werth 50 Mark nicht übersteigt;

b. Anfälle, welche von einem Ehegatten an den anderen oder von einem Vorfahren an die Nachkommen gelangen;

c. Anfälle, welche von Kindern an Aeltern gelangen, bezüglich der ersten 1000 Mark und 20 vom Hundert des Mehrbetrages, welche Beträge, wenn Vater und Mutter bedacht sind, von der Gesammtzuwendung an beide in Abzug kommen;

d. Anfälle, welche von einem Erblasser an Personen gelangen, die sich in dessen Dienst und Hausstand befunden haben[14], bezüglich der ersten 600 Mark[15].

Soweit hier Verwandtschaftsverhältnisse in Betracht kommen, steht die Begründung durch erweislich anerkannte außereheliche Zeugung, durch Arrogation, Adoption und Einkindschaft der Begründung durch eheliche Zeugung gleich. Dagegen kommen Ehen oder Verwandtschaftsverhältnisse nicht in Betracht, welche schon vor dem Tode des Erblassers zu Folge Richterspruches oder Vertrages zu bestehen aufgehört haben[16].

Bei den Anfällen, welche oben unter Ziffer 3 und 4 genannt sind, entscheidet das Verwandtschaftsverhältniß zwischen dem letzten Inhaber und dessen unmittelbarem Nachfolger[17].

Haben Ehegatten gemeinsam in letztwilligen Verfügungen Verwandte des einen oder beider Ehegatten zu Erben eingesetzt oder mit Zuwendungen bedacht[18], so wird im Zweifel zu Gunsten des Steuerpflichtigen angenommen, daß der Anfall von dem ihm nächstverwandten Ehegatten herrührt, soweit der Nachlaß des letzteren reicht. Kann der Betrag des Nachlasses des vorverstorbenen Ehegatten nicht ermittelt werden, so ist dieser Betrag behufs der Steuerberechnung auf die Hälfte des Vermögens anzunehmen, das der letztverstorbene Ehegatte hinterlassen hat. Bleibt es aber nur für einzelne Vermögensgegenstände zweifelhaft, welchem Nachlasse sie angehören, so wird angenommen, daß sie beiden Nachlässen je zur Hälfte angehören[19].

Die Erbschaftssteuer ist von dem Betrage zu entrichten, um welchen derjenige reicher wird, dem der Anfall zukömmt. In die steuerpflichtige Masse sind alle zum Rücklasse gehörigen Forderungen, sowie diejenigen Forderungen gegen den Erwerber einzurechnen, die mit dem Anfalle erlöschen oder ihm erlassen werden. Dagegen kommen von der steuerpflichtigen Masse die Schulden und Lasten[20] in Abzug, welche mit derselben übernommen werden[21]. Wenn ferner eine Zuwendung zur Vergeltung für Leistungen bestimmt ist, welche mit dem Anfalle übernommen werden, so ist bei Bemessung der Steuer der Werth dieser Leistungen von der Zuwendung abzurechnen[22]. Bei Erbschaften zählen zu den Lasten auch die Kosten des Begräbnisses des Erblassers, dann die gerichtlichen und außergerichtlichen Kosten der Verlassenschaftsbehandlung und der Rechtsstreitigkeiten, die im Interesse der Masse geführt sind, dagegen dürfen als Lasten nicht gerechnet werden der

---

[14] Gleichviel, wann.

[15] Art. 3 Abs. I Ziff. 1, 2. L. Knobling a. a. O. S. 44 ff.

[16] Art. 4. L. Knobling a. a. O. S. 57 ff. [17] Art. 20 Abs. I.

[18] Die Bestimmung hat hier nur für die Fälle Bedeutung, welche oben unter c genannt sind.

[19] Art. 23. Entsch. d. V. G. H.'s VII S. 259, XII S. 28, XIII S. 330, L. Knobling a. a. O. S. 134 ff., H. Pfaff a. a. O. S. 37 f.

[20] Insbes. auch der Werth von Nutzungsrechten Dritter, berechnet nach Art. 12, wenn nicht auf Verlangen des Pflichtigen Aussetzung der Versteuerung eintritt. Art. 21 Abs. I, 22 Abs. I. Vgl. oben Anm. 12.

[21] Art. 5. Vgl. L. Knobling a. a. O. S. 59 ff., H. Pfaff a. a. O. S. 10 ff. Entsch. d. V. G. H.'s XII S. 358.

[22] Art. 6.

Betrag der Erbschaftssteuer selbst und die Kosten der Rechtsstreitigkeiten, die zwischen den Erbinteressenten in deren besonderem Interesse geführt werden[23].

Ist nach Maßgabe der Grundsätze über die Grenzen des staatlichen Besteuerungsrechtes[24] eine Vermögensmasse zum Theile steuerfrei, zum Theile steuerpflichtig, so gelten bezüglich der Anrechnung von Schulden und Lasten folgende Grundsätze. Schulden und Lasten, welche auf der Masse überhaupt ruhen, kommen vom steuerpflichtigen Theile nur nach Verhältniß des letzteren zur Gesammtmasse in Abzug. Schulden und Lasten, welche vorzugsweise auf einem steuerpflichtigen oder vorzugsweise auf einem steuerfreien Theile der Masse haften, kommen zunächst bei diesem Theile und erst, soweit sie hiedurch nicht gedeckt sind, bei den anderen Theilen der Masse in Abzug. Im Uebrigen sind die Schulden und Lasten demjenigen Massetheile anzurechnen, zu welchem sie gehören[25].

Lasten und Leistungen, welche den Werth der steuerpflichtigen Masse mindern, werden, wenn von aufschiebender Bedingung oder Zeitbestimmung abhängig, vorerst nicht berücksichtigt. Beim Eintritte der Bedingung oder des Ereignisses ist jedoch der zuviel gezahlte Steuerbetrag zurückzuerstatten.

Lasten, deren Fortdauer von einer auflösenden Bedingung oder Zeitbestimmung abhängt[26], werden wie unbedingte in Abzug gebracht. Bei Eintritt der Bedingung oder des Ereignisses ist jedoch derjenige Steuerbetrag nachzuzahlen, welcher mehr zu entrichten gewesen wäre, wenn man bei Berechnung der Steuer den Zeitpunkt des Eintrittes der Bedingung gekannt hätte[27].

Für die Berechnung der Erbschaftssteuer[28] ist der gemeine Werth[29] der Erbschaftsmasse maßgebend. Entscheidend für die Werthbemessung ist der Zeitpunkt des Todes des Erblassers, wenn aber der Anfall durch aufschiebende Bedingung oder Zeitbestimmung sich hinausschiebt, der Zeitpunkt des wirklichen Anfalls; wenn die Versteuerung in Folge Belastung des Anfalls mit einer Nutzung sich hinausschiebt, der Zeitpunkt des Erlöschens der Nutznießung. Bei Anfällen von Vermögen Abwesender entscheidet der Zeitpunkt der Besitzeinweisung[30].

Für folgende Arten von Zuwendungen und Anfällen ist die Werthberechnung durch bindende Vorschriften geregelt:

1. immerwährende Nutzungen und Leistungen;
2. Leibrenten und andere Nutzungen oder Leistungen auf Lebenszeit einer Person oder mehrerer Personen;
3. Nutzungen und Leistungen auf bestimmte Zeit;
4. Anfälle der oben unter Ziffer 3 und 4 genannten Art[31].

Der einjährige Betrag von Nutzungen eines Vermögens ist, wenn er nicht unzweifelhaft feststeht, auf vier vom Hundert und, soweit das Vermögen in unbeweglichen Sachen besteht, auf drei vom Hundert des Capitalwerthes anzunehmen[32].

Unsichere Forderungen und andere zu sofortiger Werthermittelung nicht geeignete Gegenstände kommen mit einem muthmaßlichen Werthe in Anschlag, welchen der Steuer-

---

[23] Art. 5. Entsch. d. V. G. H.'s VI S. 24.
[24] Vgl. oben § 225 Anm. 8, 40 ff.
[25] Art. 10.
[26] Ausgenommen Leistungen von unbestimmter Dauer, deren Werth nach Art. 12—14 zu berechnen ist.
[27] Art. 17, 18.
[28] Vgl. hieher auch J. Hock a. a. O. IV S. 170, L. Knobling a. a. O. S. 101 ff.
[29] Entsch. d. V. G. H.'s VII S. 270.
[30] Art. 11, 16 Abs. I, 21 Abs. I (Entsch. d. V. G. H.'s XII S. 339), 22 Abs. I.
[31] S. hierüber Art. 12, 13, 14, 20. L. Knobling a. a. O. S. 106 ff., 124 ff.; H. Pfaff a. a. O. S. 22 ff., 32 f.
[32] Art. 15. L. Knobling a. a. O. S. 111 ff.; H. Pfaff a. a. O. S. 26 f.

pflichtige der Steuerbehörde vorschlägt. Findet keine Einigung statt, so kann die Steuerbehörde den vorgeschlagenen Werth vorläufig der Besteuerung zu Grunde legen und die Berichtigung des Werthansatzes, sowie die entsprechende Steuer-Nachforderung oder -Erstattung bis zum Ausgange derjenigen Verhandlungen vorbehalten, von welchen die Bezahlung der Forderung oder die Werthermittelung abhängt.

Sind bei der Steuerberechnung ungewisse oder noch unbekannte Ansprüche der Masse oder an die Masse außer Berücksichtigung geblieben, so wird, wenn dieselben später zur Verwirklichung gelangen, das zu wenig Gezahlte nacherhoben, das zuviel Bezahlte rückerstattet[33].

Das Staatsministerium der Finanzen ist ermächtigt, auf Antrag eines Steuerpflichtigen eine Abfindungssumme für die Erbschaftssteuer anzunehmen, ferner die Abfindungsversteuerung solcher Anfälle zu gestatten, deren Versteuerung sonst noch ausgesetzt bleiben müßte[34].

Die Einholung und Entgegennahme der Steuererklärungen, sowie die Berechnung der Erbschaftssteuer obliegt den Rentämtern[35].

Eine Anzahl von Bestimmungen über Anzeigeverpflichtungen haben den Zweck, den Rentämtern eine Controle über die eintretenden Steuerfälle zu ermöglichen. Die Ortspolizeibehörden haben von jedem Todesfalle in der Gemeinde, die Gerichte von allen Urtheilen auf Todeserklärung oder auf Einweisung in das Vermögen Abwesender den Rentämtern Mittheilung zu machen[36]. Ferner haben Gerichte, Notare, Privatverlassenschaftscommissäre und Testamentsvollstrecker dem zuständigen Rentamte innerhalb sechs Wochen[37] von den Verlassenschaften, welche sie behandeln, und von dem Vorhandensein letztwilliger Verfügungen unter Bekanntgabe der darin bedachten Personen Nachricht zu geben. Auch sind sie verpflichtet, der Steuerbehörde auf Verlangen die Verlassenschaftsverhandlungen und letztwilligen Verfügungen zur Einsicht mitzutheilen[38].

Jeder, dem ein steuerpflichtiger Anfall zukommt, muß denselben binnen zwei Monaten, nachdem er Kenntniß davon erlangt hat[39], beim zuständigen Rentamte anmelden. Die Anmeldung ist auf Verlangen gebührenfrei zu bescheinigen[40].

Jeder Erwerber eines steuerpflichtigen Anfalles hat dem Rentamte auf Aufforderung innerhalb bestimmter Frist[41] eine Erklärung[42] über alle Verhältnisse abzugeben, welche die Feststellung der Steuer bedingen. Liegt keine notarielle Bestandsaufnahme über den Rücklaß vor, so ist zugleich ein Verzeichniß über die steuerpflichtige Masse, versehen mit

---

[33] Art. 19. Für die etwaige Nachzahlung kann Sicherstellung der Steuer aus der Masse verlangt werden. L. Knobling a. a. O. S. 121 ff.; H. Pfaff a. a. O. S. 30 f.

[34] Art. 36. L. Knobling a. a. O. S. 183 ff.

[35] Art. 27. Vgl. Entsch. d. V. G. H.'s XI S. 121 (über die Stellung der Steuerbehörde). Art. 43 enthält eine allgemeine Strafbestimmung für Zuwiderhandlungen gegen das Ges. und dessen Vollzugsvorschr., die nicht mit besonderer Strafe bedroht sind.

[36] Art. 28. Die Urtheile sind in beglaubigter Abschrift bekannt zu geben. Vgl. übrigens Min. Bek. vom 21. Sept. 1879 § 6.

[37] Min. Bek. § 8.

[38] Art. 30. Strafbestimmung in Art. 42 für Privatpersonen. L. Knobling a. a. O. S. 162 ff; H. Pfaff a. a. O. S. 44 f.

[39] „Ohne Unterschied, ob die Erwerbung des Anfalls bereits stattgefunden hat oder nicht."

[40] Art. 29. „Theilnehmer an einer Erbschaft, sowie die zu Bezügen aus Familienstiftungen Berufenen werden von der Anmeldepflicht befreit, wenn die ihnen zukommenden Anfälle von einer der in Art. 26 bezeichneten Personen oder von einem Mitberechtigten rechtzeitig angemeldet werden." L. Knobling a. a. O. S. 156 ff.

[41] Verlängerung aus erheblichen Gründen statthaft.

[42] Schriftlich oder zu Protokoll.

den erforderlichen Werthangaben, vorzulegen[43]. Diese Verpflichtungen können an Stelle des Erwerbers auch von dem Verlassenschaftscommissäre, dem Testamentsvollstrecker oder den Erben erfüllt werden[44].

Jeder, dem ein steuerpflichtiger Anfall zukommt, muß auf Verlangen der Steuerbehörde die thatsächlichen Aufschlüsse geben, welche für die Steuerfeststellung erforderlich sind, die den Anfall betreffenden Urkunden vorlegen und die Beweismittel hinsichtlich der zu machenden Abzüge und Ausscheidungen beibringen[45]. Er muß ferner auf gleiches Verlangen die Richtigkeit und Vollständigkeit seiner Angaben und des vorgelegten Masseverzeichnisses Mangels sonstiger genügender Beweisbehelfe durch Versicherung an Eidesstatt bekräftigen[46].

Für Bevormundete, Personen unter väterlicher Gewalt, juristische Personen und diesen gleich zu achtende Vermögensmassen sind die erörterten Verpflichtungen durch deren gesetzliche Vertreter zu erfüllen[47].

Wird den Verpflichtungen über Steuererklärung ꝛc.[48] nicht genügt, oder erachtet die Steuerbehörde die Werthangaben der Betheiligten oder der notariellen Aufnahme als dem wahren Zeitwerthe nicht entsprechend, so erfolgt die Ermittelung des steuerpflichtigen Anfalles oder seines Werthes durch die Steuerbehörde von Amts wegen[49].

Erinnerungen gegen die Steuerpflicht oder die Höhe der Steuer sind innerhalb 14 Tagen[50] beim Rentamte schriftlich oder zu Protokoll zu erheben. Es wird darüber im Verwaltungsrechtswege entschieden. Erste Instanz sind die Regierungsfinanzkammern, zweite Instanz ist der Verwaltungsgerichtshof[51].

Die Verhandlungen in Erbschaftssteuersachen, mit Ausnahme der Verhandlungen vor dem Verwaltungsgerichtshofe, sind gebührenfrei. Die Kosten des Steuerverfahrens trägt die Staatskasse; jedoch fallen Auslagen, welche durch schuldhaftes Verhalten der Betheiligten oder durch unbegründete Gegenvorstellungen und Beschwerden veranlaßt wurden, dem veranlassenden Theile zur Last[52].

4. Titel. Die Steuerpflicht.

§ 234. Steuerpflichtigkeit und Steuerbefreiung.

Die Steuerforderungen sind bei sämmtlichen directen Steuern persönliche — obligatorische — Forderungen des öffentlichen Rechtes[1]. Dies gilt auch da, wo der Be-

[43] Von der Vorlage dieses Verzeichnisses kann das Finanzministerium ganz oder theilweise absehen, wenn Abfindungsversteuerung eintritt. Art. 36.

[44] Art. 31. L. Knobling a. a. O. S. 167 ff.

[45] Art. 32. Ungehorsamsstrafe und amtliche Erledigung auf Kosten des Säumigen.

[46] Ob schriftlich oder zu Protokoll, bestimmt die Steuerbehörde. Art. 33. Vgl. dazu Art. 41 (Strafbestimmung). S. auch Entsch. d. V. G. H.'s X S. 200; Entsch. d. O. L. G.'s München ꝛc. VI S. 333. Bl. f. adm. Praxis XLI S. 267 ff.

[47] Art. 34. [48] Art. 31—33.

[49] Art. 35. Entsch. d. V. G. H.'s XI S. 391. Bei der Werthsermittelung sind die Bestimmungen in Art. 145 Abs. II, III, IV, VI, VII des Gebührenges., Fassung vom 6. Juli 1892, entsprechend anzuwenden.

[50] Art. 37 Abs. VI verweist bezüglich der Fristen auf das Ges. vom 8. Aug. 1878, obschon er das verwaltungsrechtliche Verfahren erst bei der Regierung beginnen läßt.

[51] Art. 37, Entsch. d. V. G. H.'s VII S. 259. L. Knobling a. a. O. S. 186 ff.; H. Pfaff a. a. O. S. 74 f. S. ferner oben § 130 Anm. 22, 53.

[52] Art. 47.

[1] Vgl. Finanzges. vom 28. Dec. 1831 (G. Bl. S. 121) § 32 Abs. IV. Dazu die Aeußerung des Abg. Frhrn. v. Closen (Verh. d. K. d. Abg. 1831 Prot. Bd. XXI Prot. 120 S. 117 f.), der die Bestimmung beantragte. „Der Finanzminister hat Unrecht, wenn er den Satz aufstellt: Nicht der Steuerpflichtige, sondern das Object ist pflichtig, und ich halte mich deswegen an das Object. Wegen dieser irrigen Ansicht erachte ich es nun für nothwendig, daß eine gesetzliche Bestimmung getroffen werde."

steuerungsgegenstand eine unbewegliche Sache ist. Die Grund- und Haussteuer, sowie die Grubenfeldabgabe sind rechtlich keine Grundlasten[2]. Selbstverständlich hindert die persönliche Natur der Steuerforderungen nicht, daß die bereits begründete Verbindlichkeit auf den Vermögensnachfolger (Erben ꝛc.) des ursprünglich Verpflichteten übergeht[3].

Die Steuerforderung gegen eine bestimmte Person hat zur Voraussetzung ihres Entstehens, daß bei dieser Person diejenigen Umstände gegeben sind, an welche das betreffende Steuergesetz die Besteuerung knüpft. Bei jenen Steuern jedoch, die der Bewilligung des Landtages von Finanzperiode zu Finanzperiode unterliegen, also bei den directen Steuern im Sinne der Verfassungsurkunde, tritt als weitere Voraussetzung für das Entstehen der Steuerforderung noch hinzu, daß die Steuer bewilligt und hienach die Steuerpflicht durch Gesetz (Finanzgesetz, Steuererhebungsgesetz) festgestellt ist.

Da die Steuern Abgaben vom Vermögen oder von Vermögensgegenständen sind, so kann dem Grundsatze nach jedes Privatrechtssubject steuerpflichtig sein, mithin nicht blos wirkliche, sondern auch juristische Personen.

Die Person des Steuerpflichtigen bestimmt sich bei den Steuern von Liegenschaften nach dem Eigenthumsrechte oder nach dem Besitze, soferne er bürgerlichrechtlich dem Eigenthume gleichsteht[4]. Die Frage, ob ein Dritter nach bürgerlichem Rechte gehalten ist, dem Pflichtigen für die Steuer aufzukommen, berührt den steuerfordernden Fiscus nicht[5]. Der Dritte, der an Stelle des Steuerpflichtigen dem Fiscus leistet, erfüllt vom Standpunkte des öffentlichen Rechtes eine fremde Verpflichtung in Vertretung des Pflichtigen. Steht eine Liegenschaft im Miteigenthume Mehrerer, so trifft die Steuerpflicht Alle gemeinschaftlich, wenn aber nur Einer nutzungsberechtigter Miteigenthümer ist, diesen.

Gewerbsteuerpflichtig ist derjenige, für dessen Rechnung das steuerbare Gewerbe betrieben wird[6]. Pächter von Gewerben oder Gewerbsrechten sind für die Steuerpflicht als Stellvertreter der Geschäftsinhaber oder Eigenthümer anzusehen. Der Verpächter haftet dem Fiscus aushilfsweise für die richtige Bezahlung der Steuer. Werden Gewerbe von Mehreren in Gesellschaft betrieben, so richtet sich die Steuerforderung zunächst der Form nach gegen den gesetzlichen Vertreter der Gesellschaft. Der Sache nach haften die Gesellschafter sammtverbindlich für die Befriedigung der Steuerforderung[7].

Capitalrentensteuerpflichtig ist derjenige, welcher sich im thatsächlichen Genusse der steuerpflichtigen Rente befindet. Im thatsächlichen Genusse befindet sich auch der, welcher die Rente freiwillig und ohne Abtretung des Bezugsrechtes einem Dritten zuwendet[8]. Ansprüche gegen Dritte auf Rückersatz der Steuer ändern die öffentlichrechtliche Ver-

---

[2] Gr. St. Ges. § 81 Abs. I bestimmt: „Hinsichtlich der von der Anmeldung der Veränderungen bis zur wirklichen Umschreibung fällig werdenden Steuern wird sich immer an den Besitzer gehalten und den Parteien überlassen, sich über diesen Punkt untereinander auszugleichen.“ Vgl. auch Gew. St. Ges. Art. 57 Abs. III.

[3] Vgl. Finanzges. vom 28. Dec. 1831 § 32 Abs. IV.

[4] Nach dem Ges. über die Bergwerksabgaben Art. 2 ist „jeder Bergwerkseigenthümer oder dessen gesetzlicher Vertreter (Repräsentant)“ steuerpflichtig.

[5] Vgl. Gr. St. Ges. § 4 Abs. I: „Jeder Grundbesitzer hat die volle Grundsteuer unmittelbar an die Erhebungsbehörde zu entrichten.“ Das Gr. St. Ges. gestattet in § 4 Abs. II, III die Inanspruchnahme eines Steuerbeitrages von jenen, welche steuerbare Reallasten oder Grundrenten vom Grundstücke beziehen. Dies ist aber innere Angelegenheit der Betheiligten und berührt das Rechtsverhältniß zum Fiscus nicht. Vgl. bezüglich der Reallasten ferner Ges. §§ 6, 9. Hienach ist der Betrag des steuerbaren Bezuges von Reallasten nach Cap. IV des Ges. zu bemessen. Die Regelung geschieht auf Verlangen der Betheiligten durch Districtsverwaltungsbehörde und Rentamt gemeinschaftlich. Innerhalb 30 Tagen kann hiegegen Berufung zur Kreisregierung, K. d. F., als letzter Instanz erhoben werden. Ueber „Maierschaftsfristen“ Bl. f. adm. Praxis XXXVII S. 337 ff.

[6] Dies gilt auch für den Gewerbebetrieb im Umherziehen und die Wanderlager.

[7] Gew. St. Ges. Art. 15 Abs. I, II.

[8] Vgl. Cap. Rent. St. Ges. Art. 5.

pflichtung nicht, bleiben aber auch ihrerseits von derselben unberührt. Nur die vertragsmäßige Uebernahme der Capitalrentensteuer durch den Schuldner ist rechtsunwirksam [9]. Einkommensteuerpflichtig ist derjenige, dem das steuerbare Einkommen von Rechts wegen zufließt. Verfügungen über das Einkommen zu Gunsten Dritter, die das Bezugsrecht nicht berühren, ändern daher die Steuerpflicht nicht.

Bei Bergwerksunternehmungen, welche für Rechnung Mehrerer betrieben werden, obliegt die Erfüllung der Steuerpflicht, soferne dieselben eine Gewerkschaft bilden, dem Repräsentanten oder Grubenvorstande als Vertreter der Gewerkschaft; soferne der Betrieb durch eine Actiengesellschaft geschieht, dem Vertreter dieser Actiengesellschaft. Sind die Rechtsverhältnisse mehrerer an einem Bergwerke Betheiligter durch Vertrag oder sonstige Willenserklärung besonders geregelt, so ist jeder derselben für den Antheil steuerpflichtig, welcher auf ihn nach Maßgabe des vorliegenden Rechtsverhältnisses aus dem Gesammteinkommen trifft [10].

Erbschaftssteuerpflichtig ist der Erwerber des steuerbaren Anfalles, bei Betheiligung Mehrerer an einem Anfalle jeder nach seinem Antheile [11]. Für die Entrichtung der Steuer haftet die ganze steuerbare Masse, aus welcher auch auf Erfordern für die Versteuerung bedingter oder strittiger Anfälle Sicherheit bestellt werden muß. Erben und Vermächtnißnehmer, welche in den Besitz einer Erbschaft, eines Universalvermächtnisses oder eines Vermächtnisses unter einem Universaltitel [12] gelangt waren, sind bis zur Höhe dessen, was sie aus der Erbschaft empfangen haben, für die Versteuerung derjenigen Anfälle haftbar, die von ihnen vor Entrichtung oder Sicherstellung der Steuer an die Berechtigten ausgeantwortet wurden [13]. Verlassenschaftscommissäre, Testamentsvollstrecker, gesetzliche Vertreter und Bevollmächtigte der Erbinteressenten, Nachlaßverwalter und Verwalter von Familienstiftungen haften persönlich für die Erbschaftssteuer, wenn sie vor deren Entrichtung oder Sicherstellung die Erbschaft, Erbtheile, Vermächtnisse, Schenkungen auf Todesfall oder Stiftungsbezüge ausantworten [14].

Die Regeln über die Steuerpflichtigkeit werden durch Ausnahmen — Steuerbefreiungen — durchbrochen. Der Grundsatz der Verfassungsurkunde [15], daß „keinem Staatsbürger eine Befreiung von den öffentlichen Lasten bewilligt werden" kann, steht gesetzlichen Ausnahmen von der Steuerpflicht nicht entgegen. Die Steuerbefreiungen sind theils solche, welche die Natur einer persönlichen Bevorzugung an sich tragen, theils solche, die in sachlichen Rücksichten ihre Ursache haben.

Hier soll zunächst die erste Gruppe von Steuerbefreiungen betrachtet werden.

Der König ist von allen directen Staatssteuern frei [16]. Das Gleiche gilt von der Königin Gemahlin, der Königin Wittwe und dem zurückgetretenen Könige und seiner Gemahlin [17]. Die übrigen Mitglieder des königlichen Hauses sind von der Einkommensteuer frei [18]. Schloßgebäude, die in ihrem Eigenthume stehen und von ihnen bewohnt werden, sind von der Haussteuer frei [19].

Beide Steuervorrechte kommen auch den bayerischen Standesherren [20] und deren Familien zu; was die Schloßgebäude anlangt, nur so weit, als diese Gebäude zu den vormals reichsständischen Besitzungen gehören [21].

---

[9] Cap. Rent. St. Ges. Art. 6. Vgl. A. Seißer a. a. O. I S. 322.
[10] Eink. St. Ges. Art. 9 Abs. III, IV.
[11] Erbsch. St. Ges. Art. 24 Abs. I, 25 Abs. I. Vgl. hieher auch Entsch. d. V. G. H.'s VI S. 24.
[12] Code civil Buch III Tit. 2 Cap. 4, 5.
[13] Erbsch. St. Ges. Art. 25 Abs. II, III.
[14] Erbsch. St. Ges. Art. 26.
[15] Tit. III § 4 Abs. II.
[16] S. hierüber oben § 55 Anm. 1 ff.
[17] Oben § 63 Anm. 113.
[18] Oben § 63 Anm. 114.
[19] § 63 Anm. 115.
[20] Die oben § 82 Anm. 89 erwähnte Entschädigungsrente ist rechtlich keine Steuerbefreiung.
[21] Oben § 82 Anm. 76, 88.

Von der Einkommen- und Capitalrentensteuer sind befreit die Vorstände und Mitglieder der in Bayern beglaubigten Vertretungen fremder Staaten und des Papstes, die Familienmitglieder, das Geschäftspersonal und die Bediensteten all dieser Personen, die Bediensteten jedoch, soferne sie bayerische Staatsangehörige sind, nur rücksichtlich des Einkommens aus ihrem Dienstverhältnisse; ferner die Consuln und Consularbeamten fremder Staaten[22], soweit deren Steuerfreiheit durch Verträge oder durch Anordnungen der Staatsregierung begründet ist[23].

Frei von der Einkommensteuer sind nach reichsgesetzlicher Bestimmung[24] die Personen des Unteroffiziers-[25] und Gemeinenstandes des Heeres; für den Fall und die Dauer einer Mobilmachung aber alle Angehörigen des activen Heeres hinsichtlich ihres Militäreinkommens; nach landesgesetzlicher Bestimmung die Unteroffiziere und Mannschaften der Gensdarmerie hinsichtlich ihres Diensteinkommens[26]. Die Verstümmelungszulagen nach dem Reichsgesetze vom 27. Juni 1871 bleiben bei der Steuerveranlagung gleichfalls außer Ansatz[27].

Eine Mehrzahl von Vorschriften des Einkommensteuer- und Capitalrentensteuergesetzes enthält ferner Steuerbefreiungen, die in Rücksichten der Schonung wirthschaftlich Schwacher ihre Ursache haben[28].

Die zweite Gruppe von Steuerbefreiungen geht aus sachlichen Beweggründen hervor, nemlich aus dem Gedanken, daß der Staat Mittel, welche für öffentliche Zwecke bestimmt sind oder öffentlichen Interessen dienen, nicht durch Besteuerung schmälern will. Aus diesem Gesichtpunkte ergibt sich der allgemeine Satz, daß, soferne das Gesetz nicht ausdrücklich anders bestimmt[29], diese Befreiung nur zu Gunsten öffentlicher Zwecke und Interessen eintritt, die den bayerischen Staat und seine Angehörigen angehen.

Man darf es, wie vorweg zu bemerken ist, zu den Steuerbefreiungen nicht zählen, daß der Staat (Fiscus) keine directen Steuern zu entrichten hat. Denn dieser Satz ist, wenn er auch in den Steuergesetzen ausdrücklich ausgesprochen ist[30], an sich selbstverständlich[31]. Bei der Grund-, Haus-, Gewerbe- und Einkommensteuer (aus Bergwerken) erfolgt allerdings auch für den Fiscus eine Veranlagung der Steuer; dies geschieht jedoch nur zu dem Zwecke, die Erhebung der Umlagen der Gemeindeverbände zu ermöglichen. Wo also ein Besteuerungsgegenstand, der sich in den Händen des Staats befindet, ohne-

---

22 Nicht deren Familienmitglieder u. Bedienstete.

23 Eink. St. Ges. Art. 12 Ziff. 2, Cap. Rent. St. Ges. Art. 4 Ziff. 2. Dazu F. M. E. vom 4. Oct. 1881 (Weber XV S. 445). Vgl. auch J. Hock a. a. O. II S. 225 Anm. 5.

24 R. Mil. Ges. vom 2. Mai 1874 (R. G. Bl. S. 58) § 46 Abs. II. Eine Bestimmung des Inhaltes, wie in dem zweiten Satze daselbst angegeben ist, ist in Bayern nicht getroffen.

25 Hiezu gehören auch die Hartschiere. F. M. E. vom 25. Febr. 1880 (Weber XV S. 103) § 11.

26 Eink. St. Ges. Art. 12 Ziff. 3.

27 R. Ges. vom 22. Mai 1893 (R. G. Bl. S. 171) Art. 18 Abs. I.

28 Eink. St. Ges. Art. 12 Ziff. 4—8, Art. 13 (Befreiung nur auf Antrag); Cap. Rent. St. Ges. Art. 4 Ziff. 8, 9. Dazu A. Seißer a. a. O I S. 162 f., 315 f.; J. Hock a. a. O. II S. 226 f., 266 f.

29 Wie Erbsch. St. Ges. Art. 3 Abs. II. Dazu G. u. V. Bl. 1887 S. 271.

30 Gr. St. Ges. § 117, Hausst. Ges. § 2, Gew. St. Ges. Art. 16, Cap. Rent. St. Ges. Art. 4 Ziff. 1, Eink. St. Ges. Art. 2 II b, 9 Abs. II mit Bergwerksabgabenges. vom 6. April 1869 Art. 4 u. F. M. E. vom 10. Juli 1869 (Weber VIII S. 221) Ziff. 6.

31 Die Umdeutung, welche dem Ausdrucke „Staatsgebäude“ in § 2 des Hausst. Ges. durch Entsch. d. V. G. H.'s VI S. 105 gegeben wird, halte ich nicht für richtig. Staatsgebäude ist jedes Gebäude, das dem Staate gehört. Die Herbeiziehung des § 1 des Ges. ist künstlich, die der §§ 4, 16 belanglos; denn es handelt sich um eine grundsätzliche Frage, nicht um die gerade vorliegende bezüglich eines Pfarrhofes. Entscheidend ist Folgendes. Steuerpflichtig ist nach dem Ges. der Eigenthümer; der Nutznießer kann nur nach bürgerlichem Rechte verpflichtet sein, statt des Eigenthümers die Steuer zu zahlen. Das setzt voraus, daß der Eigenthümer überhaupt nach öffentlichem Rechte steuerpflichtig ist. Für den entschiedenen Fall ist es übrigens nicht zutreffend, daß der Staat das Gebäude nicht „nutzt“; er nutzt es dazu, um eine ihm obliegende Verpflichtung zu erfüllen.

dies wegen seiner Bestimmung Steuerfreiheit genießt, findet auch eine Steuerveranlagung nicht statt[32]. Was für den Staat gilt, gilt auch für das Reich. Denn der Reichsfiscus ist in jedem Bundesstaate Staatsfiscus[33].

Dagegen ist es eine wirkliche Steuerbefreiung, wenn die Reichsbank bezüglich ihrer Zweiganstalten in Bayern als frei von der Gewerbsteuer erklärt ist[34]. Denn die Reichsbank ist ein vom Reichsfiscus verschiedenes Rechtssubject. Jedoch wird auch hier die Steuer behufs der Umlagenerhebung veranlagt[35].

Die Gemeindeverbände genießen als solche nur Befreiung von der Einkommensteuer[36]. Von den übrigen directen Steuern sind sie lediglich insoferne frei, als einer der besonderen gesetzlichen Befreiungsgründe gegeben ist.

Frei von der Haussteuer sind[37]:

1. Kirchen, d. h. Gebäude, welche unmittelbar dem öffentlichen Gottesdienste einer staatlich anerkannten Glaubensgesellschaft dienen[38];

2. öffentliche Schul- und Erziehungshäuser, einschließlich solcher, welche Zwecken der öffentlichen Bildung dienen, vorausgesetzt, daß sie einer öffentlichen Verwaltungseinrichtung zugehören[39];

3. Gebäude[40], in denen sich öffentliche[41] Wohlthätigkeitsanstalten, d. h. Anstalten befinden[42], welche einem öffentlichen Bedürfnisse dienen oder die Unterstützung Bedürftiger bezwecken[43].

Von der Capitalrenten-[44] und Einkommensteuer sind die Anstalten und Stiftungen für Wohlthätigkeit, Unterricht und Bildung frei[45]. Anstalten und Stiftungen für Cultus[46] sind frei von der Einkommensteuer; von der Capitalrentensteuer dagegen sind nur die Cultus*stiftungen* frei[47] und auch diese blos dann, wenn sie durch Entrichtung

---

[32] Dies hat bei der Haussteuer Bedeutung. Vgl. A. Seißer a. a. O. S. 92 Anm. 7; J. Hock a. a. O. II S. 72 Anm. 3.

[33] Vgl. R. Ges. vom 25. Mai 1873 (R. G. Bl. S. 113) § 1 Abs. II.

[34] R. Bankges. vom 14. März 1875 (R. G. Bl. S. 177) § 21.

[35] Gew. St. Ges. Art. 16 Abs. I.

[36] Eink. St. Ges. Art. 12 Ziff. 1.

[37] Hausst. Ges. § 2.

[38] Vgl. F. Englert, die Ortsgemeindeumlagen vom unbeweglichen Besitze nach bayer. Rechte, München 1887, S. 27. Für die Beziehung des Wortes „Kirche" auf die gottesdienstlichen Gebäude *aller* anerkannten Glaubensgesellschaften spricht Folgendes. Der erste Entw. des Ges. hatte den Ausdruck „Gebäude, die dem öffentlichen Cultus ausschließend gewidmet sind". In einer Staatsrathsausschußsitzung vom 5. Oct. 1827 änderte man dies in „Kirchen", lediglich um klar zu stellen, daß Pfarrhöfe ꝛc. nicht gemeint seien. In der Begründung zum Ges. (Verh. d. K. d. Abg. 1827 Prot. Bd. I S. 102) ist ferner gesagt, daß die in § 2 aufgestellten Befreiungen „theils durch Gesetze, theils durch die Natur der befreiten Objecte begründet" seien, „gemäß welcher die Hausrente keinen steuerbaren Genuß mehr bilden kann".

[39] Entsch. d. V. G. H.'s VI S. 198. Vgl. auch F. Englert a. a. O. S. 28 ff. Letzterer will auch allgemein zugängliche Privatunterrichtsanstalten als „öffentliche" angesehen wissen. Sicher mit Unrecht. Das Wort „öffentlich" ist in rechtlicher Bedeutung zu verstehen. Auch ist nicht abzusehen, warum eine private Erwerbsthätigkeit Steuerbefreiung begründen soll.

[40] Das Ges. sagt: „Stiftungsgebäude". Eine ständige Auslegung, die sicher der Absicht des Ges. entspricht, hat angenommen, daß die Steuerfreiheit allen Gebäuden zukömmt, die den fraglichen Zwecken dauernd gewidmet sind. A. Seißer a. a. O. I S. 89 Anm. 4.

[41] Im eben erörterten Sinne.

[42] Entsch. d. V. G. H.'s XL S. 400.

[43] Vgl. auch Fin. Ges. vom 26. Mai 1892 (G. u. V. Bl. S. 154) § 21.

[44] Vgl. F. Englert a. a. O. S. 30, A. Seißer a. a. O. I S. 311 Anm. 6. Entsch. d. V. G. H.'s XII S. 378.

[45] Cap. Rent. St. Ges. Art. 4 Ziff. 3, Eink. St. Ges. Art. 12 Ziff. 1. Seißer a. a. O. I S. 309 ff.

[46] Nicht blos der öffentlichen Glaubensgesellschaften. Vgl. Seißer a. a. O. I S. 313 Anm. 11.

[47] Das Ges. Art. 4 Ziff. 4 sagt: „Kirchen- u. Cultusstiftungen" lediglich in der Absicht, auszudrücken, daß nicht blos an die öffentlichen Glaubensgesellschaften gedacht ist. Wegen der Kirchenbaufonds ꝛc. A. Seißer a. a. O. I S. 313 Anm. 12, J. Hock a. a. O. IV S. 163.

der Steuer außer Stand gesetzt würden, ihren Zweck vollständig zu erfüllen[48]; ferner die geistlichen Pfründestiftungen[49] bezüglich der Capitalien, welche zu ihrem Stammvermögen gehören[50].

Weiter ist die Grenze der Steuerbefreiung vom Erbschaftssteuergesetze gezogen, welches als frei erklärt:

1. „milde[51], fromme und Unterrichtsstiftungen"[52];

2. „alle Zuwendungen, welche ausschließlich einem milden, frommen, gemeinnützigen[53] oder Unterrichtszwecke gewidmet sind, soferne die Verwendung derselben zu dem bestimmten Zwecke gesichert ist".

Nichtbayerische Gemeinden, Stiftungen, Vereine und Anstalten können die Befreiung von der Erbschaftssteuer nur so weit beanspruchen, als Gegenseitigkeit verbürgt ist[54].

Von der Capitalrenten- und Einkommensteuer sind außerdem Hilfs- und Sparkassen frei, welche einer behördlichen Aufsicht unterstehen[55]. Die Staatsregierung, d. i. das Staatsministerium der Finanzen, kann ferner Unterstützungs-, Pensions-, Kranken-, Sterbe- und Leichenkassen, welche einer behördlichen Aufsicht nicht unterstellt sind, Befreiung von beiden Steuern auf Antrag gewähren, wenn die gemeinnützige Wirksamkeit dieser Kassen nachgewiesen ist und denselben durch Entrichtung der Steuer die vollständige Erfüllung ihres Zweckes erheblich erschwert würde[56].

Über Streitigkeiten, welche wegen Steuerbefreiung entstehen, wird im Allgemeinen in demselben Verfahren entschieden, wie über sonstige Steuerstreitigkeiten. Nur bei Ansprüchen auf Befreiung von der Grund- oder Haussteuer besteht eine Abweichung insoferne, als hierüber in letzter Instanz der Verwaltungsgerichtshof befindet[57].

§ 235. Bemessung der Steuerschuldigkeit.

Die Höhe der Steuerschuldigkeit bemißt sich bei den einzelnen Steuern in verschiedener Weise.

Bei den directen Steuern im Sinne der Verfassungsurkunde, also jenen, die der periodischen Bewilligung durch den Landtag bedürfen, entscheidet die jeweilige finanzgesetzliche Feststellung über die Höhe der Steuer. Aber auch hier liegt die Sache nicht für alle Steuergattungen gleich. Hinsichtlich der Grund- und Haussteuer ist bestimmt, daß durch das jedesmalige Finanzgesetz festgestellt werde, wie viel Pfennige oder Pfennig-

---

48 „Worüber im Zweifel nach Einvernehmen der kirchlichen Oberbehörden (wenn solche bestehen) die einschlägige Kreisregierung, K. d. F., in collegialer Berathung ohne Zulassung einer Berufung zu entscheiden hat."

49 Dieser Ausdruck schließt eine Beschränkung der Bestimmung auf die öffentlichen Glaubensgesellschaften in sich.

50 Cap. Rent. St. Ges. Art. 4 Ziff. 5. Vgl. Landtagsabsch. vom 28. April 1872 (G. Bl. 1871/72 S. 233) § 44. Ueber Art. 4 Ziff. 3, 4 des Ges. vom 31. Mai 1856 s. M. Wolf bei C. Fr. v. Dollmann, Gesetzgebung des Kgrs. Bayern ꝛc. Th. II Bd. III S. 81 ff.

51 Ueber den Begriff Entsch. d. V. G. H.'s VIII S. 309.

52 Inbegriffen Stiftungen für Bildungszwecke.

53 Also wohl auch gemeinnützige Stiftungen, obschon diese in der vorhergehenden Ziffer nicht genannt sind. Denn für die Zuwendung, welche eine Stiftung begründet, kann wohl nichts Anderes gelten, als für die Zuwendung an eine vorhandene Stiftung.

54 Erbsch. St. Ges. Art. 3 Abs. I Ziff. 3, 4, Abs. II. L. Knobling a. a. O. S. 44 ff., H. Pfaff a. a. O. S. 7 ff.

55 Cap. Rent. St. Ges. Art. 4 Ziff. 4; Eink. St. Ges. Art. 12 Ziff. 1. Dazu A. Seißer a. a. O. I S. 312 f. Anm. 8.

56 Kgl. Decl. vom 21. April 1884 Art. II, Min. Bek. vom 13. Mai 1884 (Weber XVI S. 505).

57 Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 10 Ziff. 26. Vgl. unten § 236 Anm. 34.

bruchtheile für jede Einheit (Gulden, Mark) der Steuerverhältnißzahl als Jahressteuer zu erheben seien [1]. Bei den übrigen hieher gehörigen Steuern ist die Steuerhöhe zwar durch die Steuergesetze selbst bestimmt, jedoch nur in dem Sinne, daß diese Steueransätze den verhältnißmäßigen Anhalt für die Feststellung der Steuerhöhe durch das Finanzgesetz abgeben, so daß also Zuschläge wie Abschläge eintreten können. Die grundlegenden Steuersätze für die Gewerbsteuern ergeben sich aus den Steuertarifen.

Für die Capitalrentensteuer sind folgende Steuersätze ausgesprochen:

1½ %	bei einer Jahresrente von	40 bis 100	Mark
2 "	" " " von mehr als	100 " 400	"
2½ "	" " " " " "	400 " 700	"
3 "	" " " " " "	700 " 1000	"
3½ "	" " " " " "	1000	Mark.

Dabei ist jedoch bezüglich der Steuerberechnung und der Abstufung der Steuersätze noch Folgendes zu bemerken. Es werden nur durch zehn Mark theilbare Rentenbeträge in Ansatz gebracht. Theilbeträge der Capitalrente von fünf Mark und darüber werden auf den nächsthöheren, mit zehn ohne Rest theilbaren Betrag aufgerundet; bis zu fünf Mark bleiben dieselben außer Ansatz [2].

Bei der Einkommensteuer sind die Steuersätze für die drei Abtheilungen verschieden. Die erste Abtheilung hat vier Abstufungen mit 60 Pfennigen, 90 Pfennigen, 1 Mark 40 Pfennigen, 1 Mark 80 Pfennigen. Die Einreihung des Pflichtigen erfolgt in diejenige Abstufung, welche seinem Tagesverdienste am nächsten entspricht [3]. Die zweite Abtheilung hat bestimmte Classensätze, die in Classe 1 (bis zu 350 Mark Einkommen) bis 20 (über 10 200 bis 12 000 Mark Einkommen) von 90 Pfennigen bis 118 Mark steigen [4] und sich dann in der Weise fortsetzen, daß jede weiteren 1800 Mark eine weitere Classe mit je 18 Mark Steuermehrung bilden. In der dritten Abtheilung werden die ersten 1020 Mark des Einkommens mit ⅓ vom Hundert, die nächsten 510 Mark mit ⅔ vom Hundert, die weiteren Beträge mit eins vom Hundert besteuert [5].

Bei den Steuern, welche periodischer Bewilligung nicht unterliegen, bemißt sich die Höhe der Steuer lediglich nach dem Steuergesetze.

Als Grubenfeldabgabe sind bei gevierten Felde von jedem Hektar Oberfläche, bei Längenfeldern von je 20 Metern Länge 26 Pfennige (9 Kr.) zu entrichten [6]. Bei Districtsfeldern sind für denjenigen Raum, welcher die Größe von 10 Maximalgrubenfeldern überschreitet, von jedem Hektar 9 Pfennige (3 Kr.) zu entrichten. Bei den nach älteren Berggesetzen verliehenen Steinbrüchen und Gräbereien auf niedere Mineralien mit Ausnahme von Ocker, Farberde, Speckstein, Porzellanerde, Dach- und Tafelschiefer, Schmirgel, Schwer- und Flußspath, dann bei den Stollenwässern und Eisensteinwäschen wird die frühere jährliche Recognitionsgebühr als Grubenfeldabgabe erhoben [7].

Die Erbschaftssteuer beträgt vier vom Hundert des Anfalles, wenn derselbe an Aeltern, voll- oder halbbürtige Geschwister oder deren Abkommen, Stiefältern, Stiefverwandte

---

[1] Gr. St. Ges. § 115, Haus St. Ges. § 7. [2] Cap. Rent. St. Ges. Art. 2.
[3] Eink. St. Ges. Art. 5 mit 6 Abs. II.
[4] Die Sätze sind: I, 350, 0,90; II, 500, 1,80; III, 650, 2,70; IV, 850, 3,60; V, 1000, 4,50; VI, 1200, 5,40; VII, 1400, 6,30; VIII, 1700, 9,00; IX, 2050, 12,60; X, 2400, 16,20; XI, 2750, 19,80; XII, 3100, 23,40; XIII, 3450, 27,00; XIV, 4250, 36,00; XV, 5100, 45,00; XVI, 6000, 54,00; XVII, 7000, 63,00; XVIII, 8500, 81,00; XIX, 10200, 100,00; XX, 12000, 118,00. (Die erste Ziffer bedeutet die Classe, die zweite die Einkommensgrenze, die dritte den Steuersatz.)
[5] Eink. St. Ges. Art. 5.
[6] Bruchtheile dieser Maßeinheiten sind für voll zu rechnen.
[7] Ges. vom 6. April 1879 Art. 5 Abs. II, III, 13 Abs. II.

absteigender Linie und Schwiegerkinder gelangt; sechs vom Hundert des Anfalles, wenn dieser an Großältern oder entferntere Verwandte aufsteigender Linie oder an weitere Verwandte in der Seitenlinie des 3. oder 4. Grades kömmt; im Uebrigen acht vom Hundert[8].

§ 236. Ort und Zeit der Erfüllung, Nachzahlungs-, Rückstands- und Rückersatzforderungen.

Die Steuerpflicht ist beim unbeweglichen Besitze am Orte der belegenen Sache, hinsichtlich der Grubenfeldabgabe am Orte der fachmännischen Betriebsleitung des Bergwerkes[1] begründet und hienach bei dem Rentamte zu erfüllen, in dessen Bezirke der Ort liegt.

Bei der Gewerbsteuer ist die Steuerpflicht an jenem Orte begründet, in welchem das Gewerbe[2] betrieben wird, und gegenüber derjenigen Steuerbehörde zu erfüllen, in deren Bezirke der Gewerbebetrieb stattfindet. Werden die Betriebsarbeiten eines Gewerbes zugleich an mehreren Orten oder in mehreren Steuerbezirken ausgeübt, so entscheidet der Ort, wo das gewerbliche Erzeugniß seine Vollendung erhält oder seiner Zweckbestimmung zugeführt wird, und im Zweifel der Sitz der obersten Geschäftsleitung des Unternehmens. Besitzen inländische Handelsunternehmungen oder Gesellschaften Zweiganstalten, die nach der Art des Unternehmens oder den Statuten der Gesellschaft für sich allein nicht als selbständige Gewerbe anzusehen sind, sondern als Hilfsanstalten der Geschäftsleitung der Hauptunternehmung unterstehen, so ist die Gewerbsteuer am Orte des Hauptunternehmens zu veranlagen. Sind für bayerische Zweiganstalten oder Agenturen außerbayerischer Bankanstalten oder Versicherungsunternehmungen besondere leitende Organe oder allgemeine Vertretungen (Hauptstellen, General- oder Hauptagenturen, Generalbevollmächtigte) mit dem Sitze in Bayern aufgestellt, so hat das Anlageverfahren an jenen Orten stattzufinden, an welchen sich der Sitz dieser leitenden Stellen oder Vertretungen befindet[3]. Zur Beschlußfassung über den Ort der Gewerbsteuerpflichtigkeit sind die Steuerausschüsse zuständig[4].

Bei der Steuer von Gewerbebetrieben im Umherziehen ist die Steuerpflicht bei dem Rentamte jenes Ortes begründet, wo der Gewerbsmann seinen Wohnsitz hat, Mangels eines Wohnsitzes in Bayern bei demjenigen Rentamte, in dessen Bezirke der Gewerbebetrieb begonnen oder der hiezu etwa erforderliche Legitimationsschein von einer bayerischen Behörde ausgestellt wird[5]. Bei Wanderlagern ist die Steuerpflicht ohne Rücksicht auf den Wohnort des Unternehmers bei jenem Rentamte zu erfüllen, in dessen Bezirke sich der Betriebsort des Wanderlagers befindet[6].

Hinsichtlich des Erfüllungsortes der Capitalrenten- und Einkommensteuerpflicht gelten folgende Bestimmungen. Steuerpflichtig ist in der Regel jeder am Orte seines Wohnsitzes[7], in Ermangelung eines solchen am Orte seines gewöhnlichen Aufenthaltes oder, bei der Einkommensteuer, Verdienstes. Die Steuerpflicht für Einkommen aus dem

---

[8] Erbsch. St. Ges. Art. 2. L. Knobling a. a. O. S. 35 ff. Bezüglich der Bemessung der Verwandtschaft gelten die bereits oben § 233 Anm. 16—19 erörterten Bestimmungen, Ges. Art. 4, 20, 23.

[1] Ges. vom 6. April 1869 Art. 3.

[2] D. h. dasjenige, was steuerrechtlich als Ein Gewerbe gilt, worüber oben § 229 Anm. 6 ff.

[3] Gew. St. Ges. Art. 21 Abs. I, II, IV, V. Vgl. W. Bocke a. a. O. S. 135 ff., A. Seißer a. a. O. II S. 59 ff., J. Hock a. a. O. IV S. 142 f.

[4] J. Hock a. a. O. IV S. 143.

[5] Ges. vom 10. März 1879 Art. 6 Abs. II; vgl. auch Art. 7, 8, 14.

[6] Ges. Art. 15 Ziff. 6.

[7] Im Sinne des Ges. über die Doppelbesteuerung; vgl. oben § 225 Anm. 14, J. Hock a. a. O. IV S. 164 f.

Betriebe des Bergbaues ist an dem Orte begründet, an welchem sich der Sitz der fachmännischen Betriebsleitung befindet. Angehörige bayerischer Heeresabtheilungen, welche außerhalb Bayerns garnisoniren, sind an jenem Orte in Bayern zu besteuern, welchen das Staatsministerium der Finanzen im Einvernehmen mit dem Kriegsministerium jeweils bestimmen wird. Hievon abgesehen versteuern Steuerpflichtige, welche in Bayern weder ihren Wohnsitz haben, noch sich daselbst ständig aufhalten, ihre Capitalrenten und ihr Einkommen an jenem Orte in Bayern, aus welchem sie dasselbe beziehen, insbesondere ihr aus einem bayerischen Dienst- oder Pensionsverhältnisse herrührendes Einkommen am Sitze der auszahlenden Kasse und, soferne sich letztere nicht in Bayern befindet, am Sitze der derselben nächstvorgesetzten Behörde in Bayern. Wenn nach den vorstehenden Bestimmungen für einen Steuerpflichtigen mehrere Orte gleichzeitig zuständig sein würden [8], so hat derselbe die Wahl. In zweifelhaften Fällen entscheidet über den Ort der Steuerpflicht die einschlägige Regierung, Kammer der Finanzen. Kommen mehrere Regierungsbezirke in Frage, so erfolgt die Entscheidung durch das Staatsministerium der Finanzen [9].

Der Erfüllungsort der Erbschaftssteuer bestimmt sich regelmäßig nach dem Wohnsitze des Erblassers, bzw. dem Orte der Verlassenschaftsbehandlung oder der belegenen Sache in der Weise, daß der Steuerpflicht bei dem hienach zuständigen Rentamte zu genügen ist [10].

Die Steuerschuldigkeit eines Jahres wird bei der Grund-, Haus-, Gewerb-, Capitalrenten- und Einkommensteuer je zum entsprechenden Theilbetrage an den Steuerzielen fällig, die im Verordnungswege [11] festzustellen sind [12]. Für Gewerbe, welche während einer Steuerperiode zugehen, kann die Staatsregierung anordnen, daß die Steuer sofort bei Eröffnung des Betriebes, nicht erst am nächsten Ziele zu entrichten ist [13]. Die Steuer vom Gewerbebetriebe im Umherziehen ist jeweils bei dem Geschäftsbeginne in Bayern für das Kalenderjahr im Voraus mit dem ganzen Betrage zu entrichten [14], die Steuer vom Wanderlagerbetriebe je vor dem Geschäftsbeginne am einzelnen Betriebsorte [15].

Bei jenen Steuern, welche periodisch angelegt werden, kann die Forderung einer Nachzahlung begründet sein, wenn der Steuerpflichtige bei der Einsteuerung übergangen oder zu niedrig veranlagt worden ist. Die Nachzahlungsforderung umfaßt den Betrag, welcher der Staatskasse entgangen ist.

Die Nachzahlungsforderung hat, was die Steuern vom unbeweglichen Besitze anlangt, thatsächliche Bedeutung nur für die Miethsteuer. Hier ist, wenn in Folge Verschweigens des wahren Miethertrages zu niedrige Einsteuerung stattgefunden hat, der Steuerbetrag nachzuzahlen, welcher auf die verschwiegene Rente trifft [16].

Bei der Steuer vom Gewerbebetriebe im Umherziehen tritt die Verpflichtung zur

---

8 Vorausgesetzt, daß das Ges. nicht einen Verpflichtungsort als solchen nur beim Mangel eines anderen Verpflichtungsortes gelten läßt.

9 Cap. Rent. St. Ges. Art. 10, Eink. St. Ges. Art. 15. A. Seißer a. a. O. I S. 328 f., 165.

10 Vgl. L. Knobling a. a. O. S. 47 f., H. Pfaff a. a. O. S. 41 f.

11 S. Verordn. vom 15. Mai u. 18. Nov. 1868 (R. Bl. S. 808, 2327).

12 Gr. St. Ges. § 116 Abs. I, Haus St. Ges. § 37 Abs. I, Gew. St. Ges. Art. 73 Abs. I, Cap. Rent. St. Ges. Art. 37, Eink. St. Ges. Art. 78. Nach Art. 10 des Ges. vom 6. April 1869 hat „die Erhebung der Grubenfeldabgabe ratenweise an den für die Erhebung der Einkommensteuer bestimmten Zielen zu erfolgen".

13 Gew. St. Ges. Art. 59 Abs. II, Min. Bek. vom 27. Dec. 1881 § 6. Ordnungsstrafe nach Art. 63 Ziff. 4 des Ges.

14 Ges. vom 10. März 1879 Art. 6 Abs. I.

15 Angef. Ges. Art. 15 Ziff. 4.

16 Haus St. Ges. § 14.

Nachzahlung in den Hinterziehungsfällen der Artikel 16 und 17 des Gesetzes vom 10. März 1879 ein [17]. Die Nachzahlungsforderungen verjähren in drei Jahren [18].

Für die Gewerb-, Capitalrenten- und Einkommensteuer gilt Folgendes. Nachzahlung kann überhaupt nur gefordert werden:

1. wenn der Pflichtige bei der Einsteuerung gänzlich übergangen wurde;

2. wenn er in Folge seiner strafbaren Zuwiderhandlung gegen das Gesetz mit einem zu niedrigen Steuersatze veranlagt worden ist.

Ergibt sich erst nach dem Tode eines Steuerpflichtigen, daß die Staatskasse ihm gegenüber bei seinen Lebzeiten eine Steuerverkürzung erlitten habe, so ist die entsprechende Nachzahlung aus der Erbschaftsmasse, bzw. von den Erben zu leisten. Beruht die Steuerverkürzung auf Hinterziehung, so erhöht sich die Nachzahlung [19] um das Fünf- bis Zehnfache, bei der Capitalrentensteuer um das Fünf- bis Fünfzehnfache des höchsten, in einem der drei letzten Jahre hinterzogenen Steuerbetrages. Die Erben haften für Nachzahlung nur so weit, als sie durch die Erbschaft bereichert sind, insoweit dies aber der Fall ist, sammtverbindlich.

Der Nachzahlungsanspruch kann in allen Fällen nur auf fünf Jahre zurück geltend gemacht werden. Dieser Zeitraum berechnet sich bei der Gewerbsteuer von der nachträglichen Steuerfestsetzung an [20], bei der Capitalrenten- und Einkommensteuer vom

---

[17] Angef. Ges. Art. 18: „Neben der in Art. 16 u. 17 ausgesprochenen Geldstrafe ist die vorenthaltene Steuer zu entrichten." S. auch Burkhard, Finanzentsch. S. 255.

[18] Bei den Verh. d. K. d. Abg. 1879 Sten. Ber. III S. 301 bemerkte der Berichterstatter Abg. Ruppert: „Endlich wurde noch . . . im Ausschusse constatirt, daß die Verjährung der Steuer für den Gewerbebetrieb im Umherziehen nach drei Jahren eintritt." S. für die Landesth. diess. des Rh. § 23 des Finanzges. vom 28. Dec. 1831, für die Pfalz arrêté (contenant règlement sur le recouvrement des contributions directes et l'exercice des contraintes) vom 16. Thermidor VIII (Bull. des lois 3e série t. 1 n° 38 p. 1) Art. 17, der allerdings nur nothdürftig paßt. Vgl. Vollz. Vorschr. vom 16. März 1879 § 16 Ziff. 8.

[19] Vgl. dazu die Erörterungen von A. Seißer a. a. O. I S. 348 ff., II S. 102 f. u. andererseits Entsch. d. V. G. H.'s VII S. 293, IX S. 75; worüber auch Verh. d. K. d. Abg. 1889/90 Sten. Ber. V S. 24 ff. Diesen Entsch. ist m. E. nicht beizustimmen. Dort wird auszuführen gesucht, die erhöhte Nachzahlung enthalte keine Steueranlage, sondern sei „eine Strafe im weiteren Sinne", d. h. „ein durch irgend welche, wenn auch fremde Verschuldung herbeigeführter Nachtheil". Demnach könne jene erhöhte Nachzahlung (d. h. wohl die Erhöhung der Nachzahlung) keine Grundlage für die Entrichtung von Umlagen an die Gemeindeverbände abgeben. M. E. kömmt auf die einschlägigen Kammerverh. nichts an; denn der Wortlaut der drei Steuerges. ist vollkommen deutlich. Das Wort „Nachzahlung" kann, besonders in demselben Art., nicht das eine Mal dies, das andere Mal jenes bedeuten. Sind also von der gewöhnlichen Nachzahlung Umlagen zu entrichten, dann sind sie auch von der erhöhten Nachzahlung zu entrichten. Möglich, daß im einzelnen Falle eine Unbilligkeit sich ergibt; aber diese liegt dann nicht erst in der Umlage, sondern schon in der Steuernachzahlung. Uebereinstimmend H. v. Wand, Gem. Ordn. f. d. Pfalz, 2. Aufl., S. 291.

[20] Gew. St. Ges. Art. 73 Abs. II sagt: „Derartige Nachzahlungen sind jedoch nur auf fünf Jahre zurück zu verfolgen." Von wann ab zu rechnen ist, ergibt sich aus Art. 62 Abs. II, III. A. M. sind A. Seißer a. a. O. II S. 102 Anm. 4 u. W. Bocke a. a. O. S. 216 f., beide mit Rücksicht auf den abweichenden Wortlaut der beiden anderen Steuerges., deren Bestimmung über die Berechnung der fünf Jahre auch in das Gew. St. Ges. übertragen werden müsse. Ich halte diese Art der Auslegung für unstatthaft. Es mag sein, daß man bestrebt war, die einschlägigen Bestimmungen der drei Ges. gleich zu gestalten; damit ist jedoch die Thatsache nicht aus der Welt geschafft, daß man sie in diesem Punkte nicht gleich gestaltet hat. Absichten des Gesetzgebers aber, die gar keine Gestalt gewonnen haben, sind nicht Gesetz. Im vorliegenden Falle kömmt noch dazu, daß es sich um den Umfang des fiscalischen Anspruches gegen einen Einzelnen handelt und eine Auslegung gegen den klaren Wortlaut des Ges. zu Gunsten des Fiscus versucht wird. Bocke widerlegt sich selbst, wenn er sagt: „Nun wäre es freilich unter gewöhnlichen Verhältnissen eine geradezu haarsträubende Auslegung, wenn man ein Ges. nicht nach seinem Wortlaute, sondern nach dem eines anderen Ges. verstehen wollte, weil dieses einen anderen Wortlaut hat; vielmehr müßte eine richtige Auslegung bei verschiedenem Wortlaute in verschiedenen Ges. auch einen verschiedenen, dem Wortlaute entsprechenden Sinn annehmen." Gewiß, und zwar unter allen Verhältnissen. Ich weiß übrigens nicht, ob es ein ungewöhnliches Verhältniß ist, wenn der Gesetzgeber ein Versehen begangen hat. Jedenfalls darf man, wo dies der Fall, nicht die Achiver dafür büßen lassen.

Beginne des Jahres an, in welchem die Thatsache der Steuerverkürzung bekannt geworden ist[21].

Die Vorschriften über das Verfahren, durch welches Nachzahlungsansprüche zu verwirklichen sind, sind bereits bei Darstellung des Steueranlageverfahrens vorgeführt worden.

Das Erbschaftssteuergesetz enthält keine Bestimmungen über Nachzahlungsforderungen. Ist die rechtzeitige Einsteuerung aus irgend einem Grunde unterblieben, so kann dieselbe jeder Zeit nachgeholt werden, da nur rückständige Erbschaftssteuerbeträge der Verjährung unterworfen sind[22]. Ist die Steuer zu gering bemessen worden, so wird Nachforderung innerhalb der Verjährungsfrist statthaft sein[23].

Die Verjährungszeit wird sich nach den allgemeinen Vorschriften zu bemessen haben, also drei Jahre betragen und deren Beginn vom Zeitpunkte der ursprünglichen Zahlungsaufforderung zu rechnen sein.

Von den Nachzahlungsforderungen (Steuernachholungen) sind die Rückstandsforderungen zu unterscheiden. Steuerbeträge sind rückständig, wenn sie, nachdem die Steuer in gesetzmäßiger Weise festgestellt ist, zur Zahlung verfallen, aber nicht bezahlt worden sind[24].

Bezüglich der Verjährung von Rückstandsforderungen enthalten die Steuergesetze, welche hier in Rede stehen, mit Ausnahme der Gesetze über die Grubenfeldabgabe und über die Besteuerung des Gewerbebetriebs im Umherziehen, gleichmäßig die Vorschrift, daß die Bestimmungen in § 32 des Finanzgesetzes vom 28. December 1831 im ganzen Königreiche Anwendung[25] finden sollen[26]. Die Verjährungszeit beträgt hienach drei Jahre. Dieselbe Verjährungszeit gilt übrigens auch für die beiden andern Steuern, rechts des Rheins nach dem angeführten Finanzgesetze, in der Pfalz nach Bestimmungen des französischen Rechtes[27].

Ansprüche auf Rückersatz[28] bezahlter Steuern können, soweit rechtskräftige Feststellungen über die Steuerschuld vorliegen, überhaupt nicht geltend gemacht werden. Im Uebrigen erlöschen solche Ansprüche nach den obengenannten Steuergesetzen, wenn sie während dreier aufeinanderfolgender Jahre, vom Zahltage[29] an gerechnet, nicht bei jener Behörde[30] geltend gemacht worden sind, an welche die Zahlung geleistet worden ist. Ist, was bei der Erbschaftssteuer der Fall sein kann, der Rückersatzanspruch erst nach dem Zahltage entstanden, so läuft die Verjährung von dem Zeitpunkte an, von welchem ab

---

[21] Gew. St. Ges. Art. 73 Abs. II—IV, Cap. Rent. St. Ges. Art. 38, Eink. St. Ges. Art. 79. Uebergangsbestimmungen je in den folgenden Art. 74, 39, 80.

[22] Erbsch. St. Ges. Art. 46 Abs. I.

[23] J. Krapp, Bl. f. d. bayer. Finanzwesen II S. 33 ff. Entsch. d. V. G. H.'s XVI S. 47; vgl. auch VII S. 265, 271. Ich halte die in der 1. Aufl. Bd. IV S. 201 Anm. 2 kundgegebene Ansicht nicht mehr aufrecht.

[24] Vgl. A. Seißer a. a. O. I S. 220 Anm. 1, W. Vocke a. a. O. S. 219.

[25] Auch für die Pfalz, auf welche sich § 32 gemäß § 33 a. a. O. im Allg. nicht erstreckt.

[26] Gr. St. Ges. § 116 Abs. II, Haus St. Ges. § 37 Abs. II, Gew. St. Ges. Art. 75 Abs. I, Cap. Rent. St. Ges. Art. 37, Eink. St. Ges. Art. 82 Abs. I, Erbsch. St. Ges. Art. 46 Abs. I. Vgl. oben § 212 Anm. 8 ff.

[27] Ges. vom 3. Frimaire VII (relative à la répartition, à l'assiette et au recouvrement de la contribution foncière, Bull. des lois 7ème partie, 1er sém. de l'an VII n° 243 p. 1) Art. 149, 150 u. arrêté vom 16. Thermidor VIII Art. 17 (vgl. oben Anm. 18).

[28] Vgl. bezüglich der Gebührenfreiheit der Quittungen über Rückvergütung vorbehaltlich oder irrthümlich bezahlter Beträge Gebührengeſ. Art. 235 Ziff. 6.

[29] Anders Fin. Ges. vom 28. Dec. 1831 § 31 nach der Auslegung des oberstrichterlichen Plenarerk. vom 9. März 1848 (R. Bl. S. 185, Burkhard, Finanzentsch. S. 749).

[30] Erbsch. St. Ges. Art. 46 Abs. II hat diesen Zusatz nicht. Jedoch ist selbstverständlich, daß die Forderung an diejenige Behörde gerichtet sein muß, die den Fiscus in der Sache vertritt.

der Ersatzanspruch entstanden ist[31]. Gegen die Erlöschung findet Wiedereinsetzung in den vorigen Stand bei der Erbschaftssteuer nur zu Gunsten minderjähriger physischer Personen, bei den anderen hier in Rede stehenden Steuern überhaupt nicht statt[32].

Ueber Rückersatzforderungen wird in den erörterten Fällen Mangels anderweitiger gesetzlicher Bestimmungen im Finanzverwaltungswege entschieden[33]. Ausnahmen ergeben sich nur in folgenden Beziehungen. Ueber Rückersatzansprüche bei der Grund- und Haussteuer entscheidet, wenn diese Ansprüche auf eine Steuerbefreiung gestützt werden, der Verwaltungsgerichtshof in letzter Instanz[34]. Bei der Erbschaftssteuer sind Rückersatzansprüche in derselben Weise geltend zu machen und im Streitfalle zu bescheiden, wie Einwendungen gegen die Steuerpflicht oder gegen die Höhe der Steuer[35].

§ 237. Steuernachlässe.

Bei der Grund-, Haus- und Gewerbsteuer kann der Steuerpflichtige gegenüber der Steuerforderung unter gewissen Voraussetzungen einen Anspruch auf Nachlaß erheben. Die einschlägigen Bestimmungen sind für die Landestheile rechts des Rheines[1] in dem Gesetze vom 1. Juli 1834, die Steuernachlässe betreffend[2], enthalten[3]. Dieses Gesetz ist auch in der Folge auf die Pfalz nicht ausgedehnt worden[4]. Für die Pfalz bestehen besondere, unten darzulegende Vorschriften.

Gemeinsam für beide Rechtsgebiete gilt die Vorschrift in Artikel 12 Absatz II des Gesetzes vom 13. Februar 1884, die Hagelversicherungsanstalt betreffend[5]. Hienach findet, solange die Hagelversicherungsanstalt einen jährlichen Staatszuschuß erhält, ein Anspruch auf Steuernachlaß wegen erlittenen Hagelschadens nur dann statt, wenn dem Beschädigten der Eintritt in die Anstalt verweigert worden war.

Die Bestimmungen des diesseitigen Rechtes über die Steuernachlässe sind folgende.

---

[31] Das Erbsch. St. Ges. hat a. a. O. lediglich gesagt, der Lauf der Verjährungsfrist beginne nicht am Zahltage, wenn der Rückersatzanspruch erst später entstanden sei; es hat aber nicht ausdrücklich gesagt, wann dann der Lauf der Frist beginne. Indessen wird kaum ein Zweifel bestehen können, daß das Gesetz, wie oben geschehen, aufzufassen ist; denn auch der Zahltag ist der Tag, an welchem der Rückersatzanspruch entstanden ist.

[32] Gr. St. Ges. § 116 Abs. III, Haus St. Ges. § 37 Abs. III, Gew. St. Ges. Art. 75 Abs. II, Cap. Rent. St. Ges. Art. 37, Eink. St. Ges. Art. 82 Abs. II, Erbsch. St. Ges. Art. 46 Abs. II und III.

[33] Vgl. die Comp. Confl. Entsch. G. u. V. Bl. 1878 Beil. II S. 7, 1886 Beil. I; Burkhard, Finanzentsch. S. 54, 72.

[34] Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 10 Ziff. 26.

[35] Erbsch. St. Ges. Art. 37. Vgl. oben § 233 Anm. 51.

[1] Ges. § 15 u. Eingang dess.

[2] G. Bl. S. 49. Die Kammerverh. sind nachgewiesen Repert. 1834 S. 290 ff. Vollz. Vorschr. vom 12. Juni 1835 (R. Bl. S. 561, Weber III S. 23). Ablehnung eines Antrags auf Durchsicht im Landtagsabsch. vom 23. Mai 1846 Abschn. III § 14, während der Absch. vom 25. Aug. 1843 Abschn. IV § 16 einer ähnlichen Bitte Erwägung zugesichert hatte. Vgl. über das Ges. und die früheren Bestimmungen J. Hock a. a. O. I S. 331 ff. Ein Ges. von vorübergehender Bedeutung s. G. u. V. Bl. 1893 S. 361.

[3] Das Ges. (§ 3) hatte alle zur Zeit seines Erlasses bestehenden directen Steuern im Auge. Jetzt bezieht es sich auf die oben genannten drei Steuern. Bezüglich der Capitalrenten- u. Einkommensteuer ist es gegenstandslos, da bei diesen Steuern ohnehin den eintretenden Renten- u. Einkommensminderungen Rechnung getragen ist. Bei den übrigen Steuern sind Nachlässe ausgeschlossen. Daß das Ges. sich auf die indirecten Steuern nicht erstrecke, ist im Landtagsabsch. vom gl. T. (G. Bl. S. 5) Abschn. I F ausgesprochen.

[4] Irrig ist die Bemerkung bei Weber II S. 741 Anm. 1; vgl. J. Hock a. a. O. I S. 340 f., wo der Sachverhalt übrigens nicht ganz klar dargestellt ist. Richtig dagegen A. Geib, Handb. für die Gemeindebehörden der Pfalz, 2. Aufl., I S. 30 Anm. *. Allerdings ist, nachdem die Steuergesetzgebung beider Landestheile nunmehr einheitlich ist, kein Hinderniß einzusehen, warum das Ges. vom 1. Juli 1834 nicht auf die Pfalz erstreckt werden könnte.

[5] G. u. V. Bl. S. 61.

Jede unabwendbare, vorübergehende und beträchtliche Minderung des Ertrages oder Werthes, welcher einer Steueranlage zu Grunde liegt, begründet den Rechtsanspruch auf Erlaß an der entsprechenden Jahressteuerschuldigkeit[6]. Die Minderung gilt als unabwendbar, wenn es nach der allgemeinen Erfahrung nicht in der Macht des Steuerpflichtigen liegt, dieselbe zu entfernen, als vorübergehend, wenn der steuerbare Gegenstand nicht zerstört oder der Ertrag nur zeitlich vermindert wird, als beträchtlich, wenn die Minderung des Ertrages mindestens ein Viertel beträgt. Ueber die Bemessung des Umfanges der Ertragsminderung gibt das Gesetz für die drei Steuern und je nach der Art des erlittenen Schadens zwingende Vorschriften[7].

Der Nachlaß beträgt denjenigen Theil der Jahressteuer, der dem Theile entspricht, um welchen der Ertrag geschädigt ist[8]. Der Nachlaß tritt nicht von selbst ein, sondern nur dann, wenn er beansprucht und zwar rechtzeitig beansprucht wird. Bis zur Entscheidung über den Anspruch bleibt die Jahressteuer gestundet[9].

Der Anspruch auf Steuernachlaß muß vom Beschädigten bei der Erhebungsbehörde[10] zu einer Zeit geltend gemacht werden, wo der erlittene Schaden vollständig erhoben werden kann. Jedoch gilt Anzeige der Beschädigung innerhalb drei Tagen unbedingt als rechtzeitige Anzeige. Ueber die geschehene Schadensanmeldung hat das Rentamt Bescheinigung zu ertheilen. Säumniß in der Anmeldung[11] hat den Verlust des Anspruches zur Folge[12].

Erachtet das Rentamt den geltend gemachten Nachlaßanspruch für offenbar unbegründet, so kann es die Vornahme weiterer Erhebungen und damit den Anspruch sofort ablehnen. Gegen diesen Bescheid steht dem Abgewiesenen die Beschwerde zur Kreisregierung, Kammer der Finanzen, und weiterhin die Betretung des Verwaltungsrechtsweges durch Beschwerde zum Verwaltungsgerichtshofe offen[13].

Die Größe der erlittenen Beschädigung wird durch amtliche Erhebungen oder, wenn solche nicht oder nicht hinreichend zu Gebote stehen, durch Schätzer festgestellt. Das Gesetz[14] und dessen Vollzugsvorschriften bestimmen das Nähere über die Auswahl der Schätzer und das Verfahren.

Die Schadensgröße wird für jeden Steuergegenstand von 2/8 beginnend nach Achteln festgesetzt. Bei Schäden durch Naturereignisse ist, wenn der Schaden das Ganze beträgt, und sich im nächsten Jahre noch beträchtliche Folgen der Beschädigung äußern, dieser weitere Schaden nach den gesetzlichen Bestimmungen besonders zu erheben. Treffen einen Steuerpflichtigen in einem Jahre an verschiedenen Vermögensgegenständen so viele Un-

---

[6] Ges. § 1. Dessen Abs. II fügt bei: „Diesen Nachlaß hat derjenige zu genießen, welchem gesetzlich oder vertragsmäßig die Bezahlung der Steuer obliegt.“ Dieser Zusatz, der von der K. d. R. R. beschlossen wurde, ist bedeutungslos für das Verhältniß zwischen dem Staate und dem Steuerpflichtigen, da der Nachlaß eine Verringerung der Steuerforderung bedeutet, also öffentlichrechtlich stets dem Steuerpflichtigen gegenüber eintritt. Aber so ganz inhaltslos, wie der Berichterstatter der K. d. Abg., Vetterlein, meinte (Verh. d. K. d. Abg. 1834 Prot. Bd. VII S. 179 f.), ist der Zusatz doch nicht. Er hat einen Inhalt für das Verhältniß zwischen dem Steuerpflichtigen und einem Dritten, wenn letzterer kraft bürgerlichrechtlicher Verbindlichkeit für den Steuerpflichtigen die Steuerpflicht erfüllt oder an den Steuerpflichtigen die Steuer ersetzt. Für diesen Fall ist als Rechtssatz ausgesprochen, daß, wer materiell die Steuer zahlt, auch materiell den Nachlaß „zu genießen“ hat.

[7] Ges. § 2 unter a—f. [8] Ges. § 3. [9] Ges. § 8.

[10] Mündlich oder schriftlich.

[11] „Versehen und Saumsal der Behörden präjudiciren dem Beschädigten nicht. Dagegen haften die Beamten für jeden dem Staatsärar daraus zugehenden Nachtheil.“ Ges. § 8.

[12] Ges. § 4.

[13] Vollz. Vorschr. vom 12. Juni 1835. Zu § 4 des Ges. unter Ziff. 5; Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 10 Ziff. 28.

[14] Ges. §§ 6, 8, 9.

glücksfälle, daß die verschiedenen Schadensgrößen zusammen acht Achtel übersteigen, so wird der Steuernachlaß verhältnißmäßig auf das nächste Jahr ausgedehnt[15].

Gegen die in gesetzmäßiger Weise erhobenen Aussagen der Schätzmänner über die Schadensgröße findet keine Berufung statt[16], im Uebrigen ist der Beschwerdeweg bei der Finanzverwaltung, nicht aber der Verwaltungsrechtsweg eröffnet.

Die Nachlaßverhandlungen und die Quittungen über erhaltene Nachläße sind gebührenfrei[17]; die Kosten trägt die Staatskasse. Fällt aber der Befund der Schadensgröße unter einem Achtel aus, so trägt der betreibende Theil die Kosten der Schätzleute[18].

Für die Pfalz gelten hinsichtlich der Steuernachläße Bestimmungen des französischen Rechtes. Inhaltlich des Landtagsabschiedes vom 1. Juli 1856[19] hat zwar der Antrag der Kammern die königliche Genehmigung erhalten, „die königliche Staatsregierung möge bezüglich der Verrechnung der Steuernachläße und uneinbringlichen Steuern für den Pfalzkreis die gleiche Behandlung wie für die übrigen Regierungsbezirke eintreten lassen". Allein diese Bitte und die darauf hin getroffene Anordnung bezog sich nicht auf die Vorschriften über Nachlaßgewährung, sondern auf die Beseitigung der Bestimmung des Kreislastenausscheidungsgesetzes vom 23. Mai 1846[20], wonach „die Nichtwerthe an den directen Staatsauflagen" für die Pfalz als Kreislasten erklärt waren[21].

Die gesetzlichen Anordnungen über Steuernachläße in der Pfalz sind im Arrêté vom 24. Floréal VIII[22] enthalten und in die Verordnung vom 28. Juli 1818 über die Unterstützung, Begutachtung und Entscheidung von Steuerbeschwerden[23] aufgenommen.

Hienach können Steuernachläße bei der Grund-, Haus- und Gewerbsteuer[24] eintreten. Nachlaßgesuche können von einzelnen Steuerpflichtigen gestellt werden, wenn sie ohne Verschulden durch unabwendbare Zufälle einen beträchtlichen Theil oder das Ganze des Ertrags ihrer steuerbaren Gegenstände verloren haben, ferner von Gemeinden[25] Namens der Steuerpflichtigen hinsichtlich der Grund- und Haussteuer, wenn die Steuerpflichtigen einer Gemeinde in größerer Zahl dergleichen Verluste erlitten haben. Die Gesuche sind innerhalb 8 Tagen nach Eintritt des Schadens beim Rentamte einzureichen[26]. Das Rentamt hat den Schaden festzustellen und sodann die Gesuche der Kreisregierung, Kammer der Finanzen, zur Bescheidung vorzulegen[27].

Der sehr erhebliche grundsätzliche Unterschied des diesseitigen und pfälzischen Rechtes ist der, daß der Steuernachlaß des diesseitigen Rechtes auf Rechtsanspruch beruht und

---

[15] Ges. § 7. [16] Ges. § 10.
[17] Ges. § 12; Gebührenges. Art. 194 Ziff. 8, 245 Ziff. 6. [18] Ges. § 13.
[19] G. Bl. 1855/56 S. 105. Abschn. III § 5. [20] Art. II Ziff. 11.
[21] Diese dem französ. Finanzrechte entnommene Bestimmung (vgl. oben § 173 Anm. 14) erklärt sich daraus, daß damals die französ. Steuergesetzgebung in der Pfalz zum Theile noch fortbestand. Vgl. hieher auch oben § 173 Anm. 72 u. § 222.
[22] Relatif aux réclamations en matière de contributions (Bull. des lois 3e série t. 1 n°. 25 p. 8) art. XXIV sv.
[23] Pfälz. Kr. A. Bl. 1818 Beil. zu Nr. 28 S. XXV ff.; auch bei Siebenpfeiffer, Handb. der Verf. &c. Rheinbayerns V S. 398.
[24] § 10 der Verordn. nennt die Grund-, Mobiliar-, Fenster- u. Gewerbsteuer. Die Mobiliar- und die Thür- u. Fenstersteuer bestehen nicht mehr. Die Gewerbsteuer ist die frühere Patentsteuer; es ist unbedenklich, was für diese bestimmt war, auf die jetzige Gewerbsteuer anzuwenden. Ferner ist, was für die Grundsteuer gilt, auch auf die nunmehrige Haussteuer anwendbar, da die französ. contribution foncière (Ges. vom 3. Frimaire VII Art. 5, 82 ff.) auch auf die Häuser sich bezog und die fast gleichzeitig (Ges. vom 4. Frimaire VII) eingeführte Thür- u. Fenstersteuer ebenfalls eine Art Haussteuer ist.
[25] Diese Bestimmung hatte für das französ. Recht Bedeutung, weil die Steuerprincipale der Departements auf die Gemeinden umgelegt wurden. Sie ist in der Verordn. vom 28. Juli 1818 umgeändert; Art. XXVI des arrêté sagt: „lorsque une commune aura éprouvé des pertes de revenus."
[26] Verordn. § 13.
[27] Vgl. A. Geib, Handb. für die Gemeindebehörden der Pfalz, 2. Aufl., I S. 30 f.

daher, wenn geltend gemacht, eine Minderung der Steuerschuld bewirkt, während die remises et modérations des französischen Rechtes gnadenweise Bewilligungen sind, für welche nach dem Arrêté vom 24. Floréal VIII aus centimes additionnels besondere Fonds zur Verfügung des Präfecten und der Staatsregierung gebildet wurden.

§ 238. **Nebenverpflichtungen.**

An die Steuerpflicht knüpfen sich da, wo deren Feststellung von einer Mitwirkung des Pflichtigen abhängt, Nebenverpflichtungen in Bezug auf diese Mitwirkung an.

Hieher gehört die Pflicht zur Folgeleistung gegenüber den diesbezüglichen gesetzlichen Anforderungen und den gesetzmäßigen Anforderungen der Steuerbehörden, sodann die Pflicht zur Wahrhaftigkeit hinsichtlich der Angaben, welche für die Bemessung der Steuer von Erheblichkeit sind. Diese Verpflichtungen erstrecken sich nicht blos auf den Steuerpflichtigen selbst, sondern auch auf denjenigen, der denselben zu vertreten hat. Die Verletzung der bezeichneten Verpflichtungen ist unter Geldstrafe gestellt. Insbesondere bildet jede wissentlich unrichtige oder unvollständige Angabe bei der Steuererklärung oder bei Ertheilung amtlich geforderter Aufschlüsse, soferne diese Angabe zur Verkürzung der Steuer zu führen geeignet ist, die strafbare Handlung der Steuerhinterziehung [1].

Das Strafverfahren richtet sich nach den Bestimmungen der Reichsjustizgesetze und des Ausführungsgesetzes vom 18. August 1879 zur Reichs-Strafprozeßordnung Artikel 98—101. Hienach geht in allen Fällen mit Ausnahme des Falles der Verschweigung des wahren Miethertrages bei der Haussteuer dem strafgerichtlichen Verfahren ein Verfahren im Verwaltungswege beim Rentamte voraus. Das Rentamt erläßt Strafbescheid, der, wenn nicht rechtzeitig auf gerichtliche Entscheidung angetragen wird, die Wirkung eines rechtskräftigen Urtheiles erlangt. Dieselben Bestimmungen gelten auch, wofern die Gesetze nicht ausdrücklich eine Ausnahme machen, für die steuergesetzlichen Ordnungsstraffälle anderer Personen als der Steuerpflichtigen und ihrer Vertreter [2]. Die erkannten Geldstrafen verfallen theils den Armenkassen, theils der Staatskasse [3].

Durch die Bestrafung wird die Forderung auf Bezahlung vorenthaltener Steuern nicht getilgt. Mehrere Steuergesetze fügen noch ausdrücklich bei, daß die Einziehung der Steuer unabhängig von der Bestrafung zu erfolgen hat [4]. Dieser Satz ist auch im Uebrigen von unzweifelhafter Giltigkeit. Er enthält ein Doppeltes; einerseits nemlich, daß die Entscheidung über die Steuerforderung unabhängig vom strafrichterlichen Urtheile, andererseits, daß das strafrichterliche Urtheil unabhängig [5] von der Entscheidung über die Steuerforderung ist [6].

---

[1] Haus St. Ges. § 14 mit k. Decl. vom 21. April 1884 Art. I (vgl. Burkhard, Finanzentsch. S. 210—219, 220, Weber X S. 450); Gew. St. Ges. Art. 60, 61, 63; Ges. vom 10. März 1879 Art. 16—20, 23; Cap. Rent. St. Ges. Art. 28, 29, 31, 32; Eink. St. Ges. Art. 65, 66, 68; Erbsch. St. Ges. Art. 40 ff.

[2] Gew. St. Ges. Art. 65; Ges. vom 10. März 1879 Art. 22, 24 c (hier ist ein Recht der Reclamation bei der Kreisregierung, K. d. F., wahlweise mit dem Antrage auf gerichtliche Entscheidung gegeben); Cap. Rent. St. Ges. Art. 33 Abs. II; Eink. St. Ges. Art. 70; Erbsch. St. Ges. Art. 44. — Min. Bek. vom 30. Sept. 1881 (Weber XV S. 441) u. vom 25. Oct. 1879 (Weber XIV S. 230).

[3] Haus St. Ges. § 14; Gew. St. Ges. Art. 68; Ges. vom 10. März 1879 Art. 21; Cap. Rent. St. Ges. Art. 34; Eink. St. Ges. Art. 73.

[4] Haus St. Ges. § 14; Gew. St. Ges. Art. 62 Abs. I; Ges. vom 10. März 1879 Art. 18; Cap. Rent. St. Ges. Art. 30; Eink. St. Ges. Art. 67; Erbsch. St. Ges. Art. 45.

[5] Nur für die Bemessung der Hinterziehungsstrafe ist die Steuerfestsetzung nach Gew. St. Ges. Art. 62 Abs. IV zu berücksichtigen.

[6] Comp. Confl. Entsch. vom 12. Juli 1883, G. u. V. Bl. Beil. IV S. 29; Burkhard, Finanzentsch. S. 68.

3. Hauptstück.

Der Malzaufschlag*.

§ 239. Geschichtliche Entwickelung der Gesetzgebung über den Malzaufschlag.

Der Stand der Gesetzgebung über den Malzaufschlag bei Erlaß der Verfassungsurkunde ist in der geschichtlichen Einleitung dieses Werkes dargelegt worden[1]. Diese Gesetzgebung kam im gesammten diesseitigen Bayern, nicht dagegen in der Pfalz zur Einführung. Die Sonderstellung der Pfalz dauerte mehr als zwei Menschenalter. Im Zusammenhange hiemit stand die Bestimmung in Artikel XII des Gesetzes vom 23. Mai 1846 über die Ausscheidung der Staats- und Kreislasten[2], welche der Pfalz einen Beischlag zu den directen Steuern auferlegte. Dieser Beischlag wurde finanzgesetzlich auf 100 000 fl. jährlich festgestellt[3].

Anläßlich der Steuerreformpläne von 1827/28 trat die Staatsregierung auch mit einem Gesetzentwurfe über den Malzaufschlag an den Landtag heran[4]. Der Entwurf wollte es im Wesentlichen bei der bestehenden Erhebungsart des Malzaufschlages belassen und sich auf Beseitigung von Lücken und Mängeln beschränken. Er traf insbesondere Vorschriften über die Besteuerung des trockenen und des eingesprengten, jedoch gegerbten Malzes und der Ersatzmittel für Malz, wollte also beide Verwendungen zulassen. Der Entwurf wollte ferner eine wirksamere Bestrafung der Gesetzesübertretungen ermöglichen, die Aburtheilung dieser Zuwiderhandlungen aber den Gerichten überweisen. Endlich sollte das neue Gesetz auch für die Pfalz Geltung erlangen, jedoch der Ertrag des Aufschlages dem pfälzischen Kreisfond auf so lange überlassen werden, als die Pfalz nicht den übrigen Regierungsbezirken hinsichtlich sämmtlicher Staatsauflagen gleichgestellt wäre.

Die Stände erzielten über den Entwurf zwar Gesammtbeschluß, jedoch unter solchen Abänderungen, daß die Regierung nach dem Ausdrucke des Finanzministers ihren Entwurf nicht wieder erkannte. Insbesondere fügten die Kammern Verbote der Verwendung von trockenem und gegerbtem Malze, sowie von Ersatzmitteln für Malz dem Entwurfe ein, wobei sie allerdings mit letzterer Aenderung einen wichtigen Grundsatz des bayerischen Aufschlagsrechtes wahrten. Die Ausdehnung des Gesetzes auf die Pfalz wurde verworfen. Auch in Bezug auf die Control- und Strafbestimmungen waren die beschlossenen Aenderungen zahlreich. Der König lehnte daher im Landtagsabschiede vom 15. August 1828[5] die Sanction des Gesetzes ab, weil die beantragten Aenderungen „dieses der Schuldentilgungsanstalt zugewiesene Gefälle mindern könnten."

In Folge dieser Wendung der Dinge blieb, verschiedentlicher Anregungen des Landtags unerachtet[6], die bestehende Aufschlagsgesetzgebung noch 40 Jahre lang in Geltung[7]. Nur bezüglich der Untersuchung und Aburtheilung der Aufschlagshinterziehungen kamen gesetzliche Bestimmungen unterm 10. November 1848[8] und weiterhin im Landtagsabschiede vom 10. November 1861[9] zu Stande. Im Uebrigen behalf sich die Regierung mit einer zum Theile ziemlich weitgehenden Handhabung des Verordnungsrechtes[10].

---

* G. v. Mayr in K. Frhrn. v. Stengel's Wörterb. d. deutschen Verw. Rechts II S. 70 ff.

1 Oben § 44 Anm. 1—6.

2 Vgl. darüber oben § 173 Anm. 71.

3 Finanzges. vom 25. Juli 1850 § 9 b (G. Bl. 1849/50 S. 473). Vgl. über die hieran sich knüpfenden Streitfragen M. Wolf bei C. Fr. v. Dollmann, Gesetzgebung des Kgrs. Bayern ꝛc. 2. Th., Bd. II S. 1 ff., III S. 121 ff. Ueber die verschiedenen Anregungen zur Einführung des Malzaufschlages in der Pfalz Verh. d. K. d. Abg. 1866/69 Beil. Bd. II S. 47 f.

4 Verh. d. K. d. Abg. Prot. Bd. I S. 400 ff., Beil. Bd. V Beil. 25. S. im Uebrigen Repert. S. 242 ff.

5 G. Bl. S. 17. Abschn. I, O.

6 Vgl. Landtagsabsch. vom 29. Dec. 1831 (G. Bl. S. 57) Abschn. III Ziff. 63, vom 17. Nov. 1837 (G. Bl. S. 5) Abschn. III C Ziff. I, vom 25. Aug. 1843 (G. Bl. S. 33) Abschn. IV § 14.

7 Vgl. über diesen früheren Rechtsstand: Chr. E. v. Wendt, vollst. Handb. des bayer. Civilprozesses III, 1, Nürnberg 1836, S. 76 ff.; F. Rivet, Handb. der Malzaufschlagsverwaltung im Kgr. Bayern, Heidelberg 1842; Döllinger, das Brauwesen, Branntweinbrennen u. das Malzaufschlagswesen im Kgr. Bayern, Nördlingen 1858; A. v. Schab, Anleitung zum Vollzuge der Gesetze u. Verordnungen über Aufschlagsdefraudationen in Bayern, München 1858; L. v. May bei E. Bezold, Gesetzgebung des Kgrs. Bayern ꝛc, Th. 2, Bd. X S. 28 ff.

8 G. Bl. S. 397.

9 G. Bl. 1861/62 S. 49. Abschn. III § 30.

10 Vgl. namentlich Entschl. vom 15. Sept. 1829, allg. Gebrechen im Aufschlagswesen betr. (A. v. Schab a. a. O. S. 66), Landtagsabsch. vom 10. Nov. 1861 Abschn. III § 22 u. Entschl. vom 13. Mai 1862 (Geret XXXIV S. 74). Ueber erstere Entschl. vgl. L. v. May a. a. O. S. 191 Anm. 9.

Mit der älteren Malzaufschlagsgesetzgebung standen polizeiliche Bestimmungen in nahem Zusammenhange. Eine Verordnung vom 25. April 1811, die Regulirung des Biersatzes im Königreiche Bayern und die Verhältnisse der Brauer zu den Wirthen sowohl unter sich als zu dem Publicum betreffend [11], verfolgte neben polizeilichen Zwecken auch den fiscalischen Zweck der Sicherung des Gefälls. Die Verordnung bestimmte, wieviel Bier aus einem Schäffel Malz erzeugt und wieviel Hopfen zugesetzt werden dürfe. Sie verfügte ferner, daß der Sommer- und Winterbiersatz jährlich durch die Kreisregierungen zu regeln sei. Hiebei sollte zu dem „Grundpreise" von 1½ Kreuzern für die Maß, welcher die ständigen Erzeugungskosten darstellte, der Malzaufschlag und der Aufwand für die verwendeten Stoffe nach den Jahresdurchschnittspreisen der Gerste und des Hopfens hinzugeschlagen werden. Den Wirthen wurde ein um zwei Pfennige für die Maß erhöhter Schenkpreis zugestanden, dagegen ihnen verboten, während eines Sudjahres bei ihrem Bräuer auszutreten oder noch von einem anderen Bräuer Bier zu beziehen. Die Verordnung war Gegenstand mannichfaltigster Klagen und erlitt auch Aenderungen im Einzelnen durch ein Gesetz vom 23. Mai 1846 [12]. Der Landtag stellte damals die weiter gehende Bitte, die Regelung der Biertaxe völlig aufzuheben. Der Landtagsabschied [13] sicherte dieser Bitte zwar Erwägung zu, doch wurde sie erst im Jahre 1861 der Erfüllung näher gerückt.

Der Landtagsabschied vom 10. November 1861 [14] versprach sorgfältige Prüfung der wiederholten Bitte der Kammern, es möge die Bierbrauerei von den polizeilichen Beschränkungen der Erzeugung und von der Taxe befreit und der Verkauf von gesundheitswidrigem und verdorbenem Biere, sowie thunlichst auch das Rechtsverhältniß zwischen Brauern und Wirthen unter das gemeine Recht gestellt werden. Zugleich aber wurde Folgendes mit Gesetzeskraft verfügt:

„Die in den Landestheilen diesseits des Rheins geltenden gesetzlichen Bestimmungen über die Regulirung des Biersatzes und die Verhältnisse zwischen Brauern und Wirthen und dem Publicum können durch Verordnung außer Wirksamkeit gesetzt werden. Eine solche Verordnung kann zwar jeden Augenblick wieder zurückgenommen, die Zurücknahme muß jedoch vor dem 1. Juli verkündet werden und ist dann vom Eintritte des nächsten definitiven Winterbiersatzes an wirksam.

Die Verwendung anderer Stoffe oder Surrogate für Gerstenmalz und Hopfen zur Bereitung von Braunbier bleibt verboten, und es finden auf Brauer und Wirthe die allgemeinen Strafbestimmungen über Fälschung von Getränken und über Verkauf und Besitz gefälschter, verdorbener und gesundheitsschädlicher Getränke Anwendung.

Die Rechtsverhältnisse zwischen Brauern und Wirthen [15] sind unter Aufrechthaltung der Bestimmungen der Artikel 23—27 der Verordnung vom 25. April 1811 und §§ 11 und 12 des Gesetzes vom 23. Mai 1846 nach in Mitte liegenden Verträgen und den einschlägigen Civilgesetzen zu bemessen."

Erst auf neuerliches Andringen des Landtages jedoch wurden durch Verordnung vom 19. Mai 1865 [16] die Bestimmungen über die Regelung des Biersatzes und die Verhältnisse zwischen Brauern und Wirthen und dem Publicum vom 1. October 1865 an „versuchsweise" aufgehoben. Dabei ist es dann endgiltig verblieben. Nunmehr ist überdies die Wiedereinführung des Biersatzes durch das Verbot des § 72 der Reichs-Gewerbeordnung ausgeschlossen [17].

Das Jahr 1868 brachte endlich die lange verzögerte Neugestaltung der Gesetzgebung über den Malzaufschlag. Aus einem Entwurfe [18], den die Staatsregierung im Jahre 1867 dem Landtage vor-

---

[11] R. Bl. S. 617. Vgl. darüber K. Edel Verh. d. K. d. Abg. 1845/46 Beil. Bd. VII S. 388 ff., Gerstner, Zeitschr. f. d. ges. Staatswiss. 1859 S. 246 ff., E. Struve, die Entwickelung des bayer. Braugewerbes im 19. Jahrhundert (G. Schmoller, staats- u. socialwiss. Forschungen XII, 1), Leipzig 1893, S. 26 ff., W. Tröltsch, Finanzarchiv, Jahrg. X, 1 (1893) S. 41 ff., Bl. f. adm. Praxis VII S. 129 ff., 209 ff., S. außerdem Verordn. vom 18. Mai 1812 (R. Bl. S. 900) u. Landtagsabsch. vom 29. Dec. 1831 (G. Bl. S. 57) Abschn. III § 40 u. 1. Juli 1856 (G. Bl. 1855/56 S. 105) Abschn. III § 29 Abs. II Ziff. 5.

[12] G. Bl. S. 81. Dazu Landtagsabsch. vom 25. Juli 1850 (G. Bl. S. 225) Abschn. III § 39 u. 1. Juli 1856 (G. Bl. 1855/56 S. 105) Abschn. III § 29.

[13] Vom gl. Tage. G. Bl. S. 5. Abschn. I § 8.

[14] G. Bl. 1861/62 S. 49. Abschn. III § 26. Vgl. auch W. Tröltsch a. a. O. S. 121 f.

[15] Vgl. hierüber die Erörterung Verh. d. K. d. Abg. 1891/92 Sten. Ber. VII S. 260 ff.

[16] R. Bl. S. 537.

[17] Ueber Anträge auf Beseitigung dieses Verbots Repert. über die Landtagsverh. 1873/75 S. 15, 1877/81 S. 74 (unter Gewerbeordn.), beide Anträge vom Abg. Frhrn. v. Hafenbrädl gestellt. Vgl. darüber L. v. May a. a. O. S. 61 Anm. 42.

[18] S. denselben Verh. d. K. d. Abg. 1866/69 Beil. Bd. II S. 19 ff., ferner Beil. Bd. III S. 465 ff. (Vortrag des Abg. v. Morett). Vgl. im Uebrigen Repert. S. 66 f.

legte, ging das Gesetz über den Malzaufschlag vom 26. Mai 1868[19] hervor. Die wesentlichen Neuerungen des Gesetzes beziehen sich, von technischen Aenderungen abgesehen, auf die Einführung eines einheitlichen Aufschlagssatzes für trockenes und eingesprengtes Malz, auf Vorschriften über Rückvergütung des gemeindlichen Malzaufschlages, auf die strafrechtlichen Bestimmungen und auf die Einführung des Malzaufschlages in der Pfalz.

In letzterer Beziehung bestimmte das Gesetz[20], daß es rechts des Rheines vom 1. Juli 1868 an, in der Pfalz dagegen erst mit dem Tage in Kraft treten solle, an welchem ein Gesetz über die Taxen der freiwilligen Gerichtsbarkeit für das ganze Königreich Wirksamkeit erlangen würde[21]. Dieser, vom Landtage in das Gesetz eingefügte Vorbehalt verzögerte die Herstellung der Rechtseinheit noch um zehn Jahre. Erst durch das Finanzgesetz vom 10. März 1878[22] wurde das Malzaufschlagsgesetz vom 1. Juli 1878 ab auch in der Pfalz eingeführt. Der Steuerbeischlag der Pfalz kam gleichzeitig in Wegfall[23].

Der Eintritt in das Reich hat zu Folge des in der Reichsverfassung[24] vorbehaltenen Sonderrechtes Bayern im Besitze seiner eigenen Malzaufschlagsgesetzgebung und der Erträgnisse des Aufschlages belassen. Die Beschränkungen dieser Gesetzgebung, welche schon vorher auf Grund des Artikels 5 des Zollvereinigungsvertrages vom 8. Juli 1867 wie bereits auf Grund der älteren Zollvereinsverträge bestanden, sind durch die Reichsverfassung[25] aufrecht erhalten worden.

Indessen machte die Reichsgesetzgebung doch mehrfache Aenderungen des Malzaufschlagsgesetzes nöthig. Solche Aenderungen erfolgten durch das Gesetz vom 18. Februar 1871, die metrischen Maße im Aufschlagswesen betreffend[26], durch Artikel 24—26 des Gesetzes vom 26. December 1871, den Vollzug der Einführung des Strafgesetzbuches für das Deutsche Reich in Bayern betreffend[27], durch Artikel 20 und 21 des Ausführungsgesetzes vom 18. August 1879 zur Reichsstrafprozeßordnung[28]. Artikel 22 des letzteren Gesetzes ermächtigte das Finanzministerium, einen richtig gestellten Text des Malzaufschlagsgesetzes zu veröffentlichen, was unterm 23. gleichen Monats geschah[29].

Nicht lange darauf erlitt das Malzaufschlagsgesetz abermalige Aenderungen durch ein Gesetz vom 31. October 1879[30]. Die Staatsregierung hatte bei diesem Anlasse eine dauernde Erhöhung des Aufschlages von 4 auf 6 Mark für den Hektoliter zur Bierbereitung bestimmten Malzes verlangt. Der Landtag lehnte dies ab, hat aber damals und später die verlangte Erhöhung für die Finanzperiode bewilligt[31].

Weitere erhebliche Aenderungen des Malzaufschlagsgesetzes brachte das Gesetz über den Branntweinaufschlag vom 25. Februar 1880[32]. In Folge der Artikel 58 und 61 dieses Gesetzes traten vom 1. Juli gleichen Jahres ab die Vorschriften des Malzaufschlagsgesetzes über die Aufschlagspflichtigkeit des Brenn- und Hefenmalzes und des zur Grünmalzbereitung benützten Getreides außer Kraft[33].

Das Gesetz vom 8. December 1889[34] hat sodann eine grundsätzliche Neuerung dadurch bewirkt,

---

[19] G. Bl. 1866/69 S. 461. Vollz. Vorschr. vom 10. Juni 1868. Vgl. dazu die Commentare von L. May, Erlangen 1870 (Gesetzgebung des Kgrs. Bayern rc., Th. 2 Bd. VI) u. W. Bocke, Erlangen 1868. W. Burkhard, Finanzentsch. S. 553 ff.

[20] Art. 104.

[21] Der Grund war der, daß die einschlägige pfälz. Gesetzgebung wesentlich höhere Taxen auferlegte, als die diesseitige. Die Pfalz war indessen auch bisher keineswegs zu kurz gekommen.

[22] § 10. Verordn. vom 29. Mai 1878 (G. u. V. Bl. S. 311).

[23] Vgl. hieher L. v. May a. oben Anm. 7 a. O. S. 41, 49 ff. — Das Gesetz gilt staatsvertragsmäßig auch für das Vordergericht Ostheim (Sachsen-Weimar), das Amt Königsberg (Sachsen-Koburg-Gotha) u. die Gemeinden Jungholz u. Mittelberg (Oesterreich, Tirol u. Vorarlberg). S. darüber a. a. O. S. 42 ff. u. unten § 246 Anm. 95, 96.

[24] Art. 35 Abs. II, 38 Abs. IV. Dazu bayer. Schlußprot. Ziff. X.

[25] Art. 40. R. Delbrück, der Art. 40 der Reichsverfassung, Berlin 1881, S. 25 ff.

[26] G. Bl. 1870/71 S. 337.

[27] G. Bl. 1871/72 S. 81.

[28] G. u. V. Bl. S. 781.

[29] G. u. V. Bl. S. 843. Dazu Verordn. vom 1. Oct. 1879 u. Anweisung zur Behandlung der Zoll- u. Aufschlagssachen im Verwaltungswege vom 2. Oct. 1879, ebenda S. 1379, 1382.

[30] G. u. V. Bl. S. 1475. Ueber die Einzelheiten L. v. May a. a. O. S. 53 ff.

[31] Ueber die dabei stattgehabten Erörterungen wegen Abstufung des Malzaufschlages L. v. May a. a. O. S. 58 ff. Anm. 40.

[32] G. u. V. Bl. S. 37. S. darüber unten § 247 Anm. 26 ff.

[33] Näheres bei L. v. May a. a. O. S. 56 ff. Daß die (reichsrechtliche) Aufhebung des aufhebenden Ges. an dem oben dargelegten Rechtsstande nichts geändert hat, ist selbstverständlich.

[34] G. u. V. Bl. S. 585; Vollz. Vorschr. ebenda S. 639. Ueber die Landtagsverh. Repert. 1889/90 S. 78 ff.

daß der Aufschlagssatz, welcher bleibend auf 6 Mark festgestellt wurde, für die Großbrauereien Erhöhungen durch Zuschläge erfuhr.

Hiemit ist die Gesetzgebung über den Malzaufschlag zum Abschlusse gekommen [35].

§ 240. Das geltende Recht.

Gegenstand des Malzaufschlages [1] ist das Malz [2], d. h. alles künstlich [3] zum Keimen gebrachte Getreide. Dasselbe wird steuerbar, wenn und sobald es für den Zweck der Erzeugung von Bier oder Essig zur Bearbeitung an die Mühle [4] gelangt; wenn für andere Zwecke, so ist es aufschlagfrei [5]. Malz, welches als zur Essigbereitung bestimmt erklärt worden ist, darf zur Bierbereitung nur nach Genehmigung der Aufschlagsbehörde und Nachzahlung der Aufschlagsmehrung verwendet werden. Die Mischung von Malz und ungemälztem Getreide zur Essigbereitung [6] wird in Bezug auf den Aufschlag wie Malz behandelt [7].

Hinsichtlich der Biererzeugung bestehen folgende gesetzliche Verbote, die jedoch nur die Bierbereitung innerhalb des Staatsgebietes, nicht dagegen das eingeführte Bier treffen. Es ist verboten, zur Bereitung von Bier, gleichviel welcher Gattung, statt des Malzes Stoffe irgend welcher Art als Zusatz oder Ersatz oder ungemälztes Getreide für sich, sowie mit ungemälztem Getreide vermischtes Malz zu verwenden. Ferner ist verboten, zur Erzeugung von Braunbier anderes als aus Gerste bereitetes Malz zu verwenden. Dagegen besteht kein aufschlagsgesetzliches Verbot, Ersatzmittel für Hopfen bei der Bierbereitung anzuwenden [8]. Die Frage, inwieweit aus einer solchen Verwendung eine strafrechtliche Verantwortlichkeit sich ergeben kann, liegt nicht auf dem Gebiete des Steuerrechtes [9].

---

[35] S. den nunmehrigen Wortlaut des Ges. G. u. V. Bl. 1889 S. 600.

[1] Art. 1 des Ges. nennt ihn eine „besondere" Steuer (ebenso Art. 1 des Ges. über den Branntweinaufschlag vom 25. Februar 1880), was indessen nichts Besonderes zu bedeuten hat. Vgl. L. v. May a. a. O. S. 149 f.

[2] Dörr- oder Luftmalz. Grünmalz (ungedörrt u. ungetrocknet) fällt nicht mehr unter den Malzaufschlag. Vgl. Ges. vom 25. Febr. 1880 Art. 58 Abs. I.

[3] Es ist also nur eine selbstverständliche Folgerung, wenn Art. 4 sagt: „Ausgewachsenes Getreide ist im Falle der Verwendung im aufschlagpflichtigen Betriebe aufschlagfrei."

[4] Das Ges. sagt: „zum Brechen zur Mühle". „Brechen" ist nominatio a potiori für jede Bearbeitung. „Zur" Mühle heißt an, nicht in die Mühle. Entsch. d. bayer. Cass. Hofs III S. 50 ff.

[5] Aber erklärungspflichtig und der Controle unterworfen. „Die Verwendung von aufschlagfreiem Malz zu aufschlagpflichtigen Zwecken ist verboten." Art. 6 Abs. II, III.

[6] Dagegen ist ungemälztes Getreide „für sich" bei Verwendung im aufschlagpflichtigen Betriebe aufschlagfrei, unterliegt aber der Controle. Art. 5 Abs. I.

[7] Vgl. zum Vorstehenden Art. 1—6, L. v. May a. a. O. S. 151—169.

[8] Ein solches Verbot enthielt der Landtagsabsch. vom 10. Nov. 1861 Abschn. III § 26 (vgl. oben § 239 Anm. 14) für die Landesth. diess. des Rh. M. E. kann diese Bestimmung nicht mehr als geltend betrachtet werden. Sie hat allerdings mit der Aufschlagsgesetzgebung an sich nichts zu schaffen, da der Hopfen nicht aufschlagpflichtig ist; aber eben deswegen ist sie nach Art. 1 ff. des Ausf. Ges. zum R. St. G. B. vom 26. Dec. 1871 u. Art. 1 ff. des Ausf. Ges. zur R. St. P. O. vom 18. Aug. 1879 aufgehoben. In dem Verkaufe von Bier, das Ersatzmittel für Hopfen enthält, mag eine nach dem Reichsges. vom 14. Mai 1879 oder § 367 Ziff. 7 des R. St. G. B. strafbare Handlung liegen. Aber die strafbare Handlung liegt hier nicht schon in der Anwendung der Ersatzmittel, während die Anwendung von Ersatzmitteln für Malz an sich strafbar ist. Bei der Bereitung des Haustrunkes tritt der Unterschied klar hervor.

[9] Art. 7, 71 (Strafbestimmung, Geldstrafe von 180—540 Mark). Vgl. hieher die ausführlichen Erörterungen von L. v. May a. a. O. S. 61 ff., 170 ff., 521 ff., 654 ff., woselbst die Rechtsprechung eingehend berücksichtigt ist. S. auch Burkhard, Finanzentsch. S. 566, 567, 572, 586, 591, 592, 594 u. Entsch. d. R. G. in Strafs. VII S. 314, VIII S. 434, X S. 266, XI S. 294, XII S. 94, XIII S. 97.

Der feste gesetzliche Aufschlagssatz beträgt sechs Mark[10] vom Hektoliter Malz[11] nach der in der Mühle[12] vorgenommenen Abmessung. Eine Malzmenge von weniger als vier Litern bleibt außer Ansatz. Werden jedoch in einer Betriebsstätte mehr als 10 000 Hektoliter Malz in einem Jahre verwendet, so ist ein Zuschlag zum Malzaufschlage zu entrichten. Dieser beträgt von den nächsten 30 000 Hektolitern je 25 Pfennige, für die Malzmenge, welche 40 000 Hektoliter übersteigt, je 50 Pfennige vom Hektoliter.

Von den bestehenden Brauereien und Essigsiedereien wird, sofern dieselben im Jahre 1888 nicht mehr als 6000 Hektoliter Malz verarbeiteten, für die ersten 2000 Hektoliter des in einem Jahre verarbeiteten Malzes ein Aufschlag von je 5 Mark auf den Hektoliter erhoben. Diese Begünstigung erlischt mit dem Ablaufe des Jahres, in welchem mehr als 7000 Hektoliter Malz in der Betriebsstätte verwendet wurden.

Beträgt der Malzaufschlag in einer der bezeichneten Betriebsstätten oder in einem vor dem 1. October 1889 bereits vorhandenen aufschlagpflichtigen Geschäfte, in welchem jährlich über 6000 Hektoliter Malz verwendet wurden, in einem Jahre 5000 Hektoliter oder weniger, so hat die Aufschlagsbehörde auf Ansuchen des Betheiligten anzuordnen, daß die Betriebsstätte vom Beginne des nächsten Jahres ab dem vorbezeichneten geringeren Steuersatze so lange zu unterstellen ist, als nicht der jährliche Malzverbrauch 5000 Hektoliter übersteigt[13].

Nach dem Zollvereinigungsvertrage vom 8. Juli 1867[14] ist Bayern berechtigt, von der Einfuhr aus anderen Staaten des deutschen Zollgebietes eine Uebergangsabgabe zu erheben, welche dem Malzaufschlage entspricht. Von dieser Befugniß ist hinsichtlich des eingeführten Bieres und des zur Bierbereitung bestimmten geschrotenen Malzes Gebrauch gemacht[15]. Unstatthaft ist es dagegen, Bier, Essig und geschrotenes Farbmalz, die aus dem Zollauslande eingeführt sind, einer Uebergangsabgabe neben dem Zolle zu unterwerfen. Von geschrotenem Dörrmalze wird die Uebergangsabgabe neben dem Zolle erhoben[16].

Aufschlagpflichtig ist der Malzeigenthümer. Als Malzeigenthümer gilt derjenige, welchen die Polette[17] als solchen benennt. Wenn das Gefäll in Folge strafbarer Zuwiderhandlung gegen das Gesetz der Staatskasse entgangen war, so ist derjenige aufschlagpflichtig, für den das Malz zur Verwendung gekommen ist. Ist der Pflichtige nicht zu

---

[10] Nach dem Zollv. Vertr. vom 8. Juli 1867 Art. 5 Ziff. II § 2 ist der zulässige Höchstbetrag des Aufschlages von Bier 3 Mark 28 Pf. vom Hektoliter. Werden auf 1 Hektoliter Malz 2 Hektoliter Bier gerechnet, so ergibt sich ein Höchstbetrag von 6 Mark 56 Pf. Ich entnehme diese Berechnung L. v. May a. a. O. S. 192.

[11] Trockenem oder eingesprengtem.

[12] Vor dem Brechen ꝛc.

[13] Art. 8 Abs. I, V. Ueber die Behandlung der sog. Hausbrauer Weber XX S. 163.

[14] Art. 5 Ziff. II § 3 d: „Diejenigen Staaten, welche innere Steuern auf die Hervorbringung oder Zubereitung eines Consumtionsgegenstandes gelegt haben, können den gesetzlichen Betrag derselben bei der Einfuhr des Gegenstandes aus anderen Vereinsstaaten voll erheben lassen."

[15] Z. Z. gilt die Verordn. vom 14. Dec. 1889 (G. u. V. Bl. S. 637) § 1.

[16] Angef. Verordn. § 1. Der Zollv. Vertr. vom 8. Juli 1867 Art. 5 Ziff. I verbietet, Gegenstände, die mit mehr als 3 Mark Zoll von 100 Kilogramm belegt sind, mit Staatsabgaben zu belegen. Diese Voraussetzung trifft nach dem Zolltarife bei den oben genannten Artikeln zu, während geschrotenes Dörrmalz 3 Mark Zoll zahlt. Das R. Ges. vom 27. Mai 1885 (R. G. Bl. S. 109) hat an dieser Rechtslage nichts geändert, da es die Bestimmung des Zollv. Vertr. hinsichtlich des Bieres nur so weit außer Kraft setzt, als es sich um die gemeindliche Besteuerung handelt. Ueber Malzeinfuhr s. auch Art. 21, 22 des Ges. Vgl. hieher L. v. May a. a. O. S. 193 ff., 261 Anm. 6.

[17] Art. 13. Davon unten Anm. 51.

ermitteln, so haftet für den Aufschlag derjenige, dem die Zuwiderhandlung zur Last fällt[18]. Es gibt keinerlei Befreiung von der Aufschlagspflicht[19].

Ueber die Frage, ob die Aufschlagspflicht gegeben ist, entscheiden die Finanzbehörden, nicht die Strafgerichte[20]. Zwar ist diese Entscheidung an sich eine verwaltungsrechtliche; allein es ist für dieselbe kein Rechtsweg eröffnet, sondern sie ist den Behörden der Gefällsverwaltung (Hauptzollämter, Generaldirection der Zölle und indirecten Steuern, Staatsministerium der Finanzen als Oberaufsichtsstelle) übertragen[21].

Unter gewissen Voraussetzungen kann der Aufschlagpflichtige Nachlaß am Aufschlage oder Rückersatz desselben beanspruchen. Dies ist der Fall, wenn und soweit polettirtes Malz oder die daraus hergestellten Erzeugnisse (Bier bzw. Essig) bei der Verschaffung zu[22] oder von der Mühle oder zu den Betriebsräumlichkeiten in der Mühle, während der Zeit bis zur Lagerung in den Kellern oder in den Kellern selbst erweislich durch Zufall[23] beschädigt worden sind. Die Beschädigung muß jedoch eine derartige gewesen sein, daß die Möglichkeit ausgeschlossen erscheint, die betreffenden Gegenstände zu einem aufschlagpflichtigen Zwecke zu verwerthen oder lohnend zu verwenden. Der Nachlaß findet nur statt, wenn der Anspruch geltend gemacht ist. Die Entscheidung über dessen gesetzliche Begründung steht in erster Instanz der Generaldirection der Zölle und indirecten Steuern, in zweiter Instanz dem Staatsministerium der Finanzen zu[24].

Ein Recht auf Rückvergütung des entrichteten Malzaufschlages besteht ferner dann, wenn in Bayern erzeugtes Bier in einer Sendung von mindestens 60 Litern aus Bayern ausgeführt wird. Der Anspruch steht demjenigen zu, welcher das Bier ausführt. Die Höhe des Rückvergütungssatzes[25] wird durch Verordnung[26] bestimmt, wobei jedoch die

---

[18] Art. 9 Abs. I, 62. Die Fassung der Bestimmungen ist völlig verunglückt. Art. 9 erweckt durch die Verweisung „vorbehaltlich der Bestimmung des Art. 62“ den Anschein, als stehe dort etwas über die Aufschlagspflicht. Im Ges. Entw. (Art. 70) stand in der That auch etwas darüber. Das Ges. dagegen enthält nur den selbstverständlichen Satz: „Die Strafe hebt die Verpflichtung zur Zahlung des durch eine Uebertretung des Ges. entzogenen Gefälles nicht auf.“ Wer aber verpflichtet ist, ist nicht gesagt. Glücklicher Weise kann das, was oben im Texte ausgeführt ist, trotz des Mangels gesetzlicher Vorschriften als zulässiges Auslegungsergebniß erachtet werden. Denn der Eintrag in die Polette kann natürlich nur dann ein formelles Kennzeichen für die Aufschlagspflicht abgeben, wenn eine Polette erholt wurde. Der Sache nach will das Ges. den Malzeigenthümer treffen. Daß ferner ein Dritter, der die Staatskasse rechtswidrig geschädigt, für den Schaden haftet, ist natürlich. Vgl. hieher L. v. May a. a. O. S. 199, 480 ff.

[19] Art. 9 Abs. II sagt: „Der Staat, die Stiftungen, Gemeinden und andere Corporationen oder Gesellschaften haben ebenso wie die Privaten den Malzaufschlag zu entrichten.“ Vollständiger lautete § 3 der Verordn. vom 28. Juli 1807. Indessen schadet die Unvollständigkeit nichts, da, wer nicht genannt, ebensowenig befreit ist, als wer genannt ist. Auch der König ist aufschlagspflichtig (vgl. oben § 55 Anm. 5 f.), was die Verordn. von 1807 ausdrücklich sagte. Vgl. L. v. May a. a. O. S. 196 ff.

[20] Vgl. die zutreffenden Ausführungen von L. v. May a. a. O. S. 168 f. gegen eine Bemerkung im Prot. des Aussch. d. K. d. Abg. vom 6. Dec. 1867. Der Strafrichter ist allerdings seinerseits bei Beurtheilung der Frage, ob eine strafbare Zuwiderhandlung gegen das Ges. vorliege, nicht an die Entscheidung der Finanzbehörde über die Aufschlagspflicht gebunden, und in Folge dessen kann sachlich ein Widerspruch zwischen der verwaltungsrechtlichen und strafgerichtlichen Entscheidung sich ergeben. Diese Möglichkeit ist aber — leider! — nichts Außergewöhnliches; sie beruht auf einem Fehler im System der Zuständigkeitsausscheidung.

[21] Daraus ergibt sich der Widerspruch, daß der Rechtsschutz des Pflichtigen beim örtlichen Malzaufschlage größer ist (Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 8 Ziff. 11) als beim staatlichen.

[22] In den Fällen des Art. 22.

[23] D. h. nicht durch Verschulden irgend einer Person.

[24] Ges. Art. 10. L. v. May a. a. O. S. 200 ff. Die Verhandlungen sind nach Art. 3, 194 Ziff. 8 des Gebührengesetz., Fassung vom 6. Juli 1892, gebührenfrei.

[25] Und die nothwendigen Sicherungsmaßregeln. Vgl. die Anweisung vom 22. Dec. 1889 (G. u. V. Bl. S. 682).

[26] Z. Z. Verordn. vom 14. Dec. 1889 (G. u. V. Bl. S. 637; dazu Anweisung S. 682). Die regelmäßige Rückvergütung beträgt 2 Mark 60 Pfg. vom Hektoliter Braunbier, 1 Mark vom Hektoliter Weißbier (Verordn. § 2; besondere Bestimmungen § 3).

beschränkenden Vorschriften des Zollvereinigungsvertrages vom 8. Juli 1867[27] zu beachten sind[28].

Ein Recht auf Rückvergütung des vollen entrichteten Malzaufschlages[29] kömmt demjenigen zu, welcher ungebrochenes Malz zur Bearbeitung nach Bayern eingeführt hat und es nach der Bearbeitung wieder ausführt, wenn er vor der Einfuhr für dieses Malz eine Polette erholt hat[30].

Die Steuerschuld entsteht mit dem Augenblicke, in welchem das Malz zur Bearbeitung an die Mühle gelangt[31]. Jedoch tritt die Einhebung des Aufschlages regelmäßig erst an den gesetzlich bestimmten Terminen[32] ein. Hievon bestehen folgende Ausnahmen:

1. Die Aufschlagverwaltung ist zur sofortigen Einforderung des geschuldeten Aufschlages befugt, wenn der Besitzer eines aufschlagpflichtigen Geschäftes dasselbe veräußert, oder wenn besondere Umstände einen Ausfall am schuldigen Aufschlage besorgen lassen, es sei denn, daß der neue Erwerber die Berichtigung der bestehenden Aufschlagschuldigkeit nach Ausweis des Vertrages übernimmt, oder daß eine Sicherheit bestellt wird, welche der Aufschlagsverwaltung genügt.

2. Von nichtreichsangehörigen Betriebsberechtigten und von Pächtern kann nach Umständen schon vor Beginn des Betriebs angemessene Sicherstellung für den Aufschlag verlangt und, falls letztere nicht als genügend erachtet wird, die Aufschlagentrichtung gleichzeitig mit der Erholung der Aufschlagpolette gefordert werden. Hierüber hat im Beanstandungsfalle die Generaldirection der Zölle und indirecten Steuern endgiltig Bescheid zu ertheilen[33].

3. Einem Aufschlagpflichtigen, welcher den Aufschlag nicht rechtzeitig entrichtet, darf, solange er den Ausstand nicht berichtigt oder eine weitere Stundung nicht erlangt hat, vom Aufschlageinnehmer eine weitere Polette nur gegen gleichzeitige Entrichtung des Aufschlages ertheilt werden[34].

Eine Stundung (Nachborge) des Malzaufschlages über die bestimmten Zahlungstermine kann nur bei nachgewiesenen Unglücksfällen mit Bewilligung der Generaldirection der Zölle und indirecten Steuern stattfinden. Beschwerden bescheidet das Staats-

---

[27] Art. 5 Ziff. II §§ 4, 5.

[28] Art. 11. L. v. May a. a. O. S. 211 ff.

[29] Das Ges. nennt auch die Uebergangssteuer. Eine solche kann aber nicht rückvergütet werden, da sie nicht zu entrichten ist.

[30] Art. 22 Abs. II, III. L. v. May a. a. O. S. 263 f.

[31] Es ist nicht richtig, hier von „Verfalltermin" zu reden; denn nach gewöhnlichem Sprachgebrauche ist eine Schuld nicht fällig, wenn sie entsteht, sondern wenn sie getilgt werden muß. Ebensowenig ist es juristisch zutreffend, wenn das Ges. bei den Zahlungsterminen, also den wirklichen Verfallterminen, von „ordentlicher Stundung" oder „Nachborge" spricht.

[32] Art. 43 Abs. I sagt: „Der Aerarialmalzaufschlag ist von dem Aufschlageinnehmer an folgenden Terminen zu erheben: 1. Von dem zur Braunbiererzeugung verwendeten Malze und zwar:

a. von dem, welches vom 1. Oct. bis letzten Dec. eines Jahres gebrochen wird, zur Hälfte vom 1. bis 15. Jan., zur anderen Hälfte vom 1. bis 15. Juli des nächstfolgenden Kalenderjahres;

b. von dem in dem Zeitraume vom 1. Jan. bis letzten März eines Jahres gebrochenen Malze zur Hälfte vom 1. bis 15. April, zur anderen Hälfte vom 1. bis 15. Oct. dess. Jahres;

c. von dem vom 1. April bis letzten Juni eines Jahres zur Mühle gebrachten Malze im ganzen Betrage vom 1. bis 15. Juli und

d. von dem vom 1. Juli bis letzten Sept. verbrauchten Malze ebenfalls im ganzen Betrage vom 1. bis 15. Oct. dess. Jahres.

2. Von demjenigen Malze, welches zur Erzeugung des weißen Waizen- und Gerstenbieres und Essigs verbraucht wird, ist in der ersten Hälfte der Monate Januar, April, Juli u. October der ganze Aufschlag von dem Malze oder Getreide zu entrichten, welches in den diesen Monaten vorausgehenden Quartalen nach Maßgabe des Art. 3 steuerbar wurde."

[33] Art. 43. L. v. May a. a. O. S. 409 ff.

[34] Art. 45.

ministerium der Finanzen. Sie sind binnen einer unerstrecklichen Frist von vierzehn Tagen anzubringen[35].

Die Aufschlageinnehmer dürfen vor dem gesetzlich bestimmten Termine keinen Malzaufschlag erheben. Freiwillige Vorauszahlungen können bei dem zuständigen Hauptzollamte zu jeder Zeit gegen Quittung geleistet werden; an den Aufschlageinnehmer dann, wenn der Aufschlagpflichtige hiezu die Bewilligung des zuständigen Hauptzollamtes eingeholt hat, ohne diese Bewilligung nur auf Gefahr des Aufschlagpflichtigen[36].

Sind Aufschlaggefälle im Zahlungstermine nicht entrichtet worden, so hat das Hauptzollamt den Schuldner schriftlich aufzufordern, innerhalb 14 Tagen Zahlung zu leisten. Bleibt diese Aufforderung ohne Erfolg, so hat das Hauptzollamt die Beitreibung des Rückstandes nach den Vorschriften über zwangsweise Einbringung von indirecten Staatsgefällen zu veranlassen[37].

Besondere Bestimmungen über die Verjährung des Malzaufschlages bestehen nicht. Es finden also diesseits des Rheins die allgemeinen Bestimmungen des Finanzgesetzes vom 28. December 1831[38] über die Verjährung der Staatsgefälle Anwendung. Die Verjährung läuft vom Beginne der Zahlungszeiten. Für die Pfalz erübrigt Mangels anderweitiger Bestimmungen nur die Anwendung der dreißigjährigen Verjährung nach dem Code civil.

Das Gesetz hat eingehende Vorschriften zur Sicherung der Gefällserhebung[39]. Dieselben werden hier nach ihrem wesentlichen Inhalte wiedergegeben, während der strafrechtliche Theil des Gesetzes[40] außer Betracht bleibt.

Malz darf nur auf öffentlichen, d. h. gewerbsmäßig betriebenen Mühlen mit Ausschluß der Wandermühlen[41], und auf bewilligten, lediglich für den Gebrauch der Besitzer bestimmten Mühlen[42], Grünmalz[43] überhaupt nur auf zugelassenen Quetschmaschinen bearbeitet werden[44]. Der Besitz von Malzmühlen oder Quetschmaschinen ohne ausdrückliche Genehmigung der Aufschlagverwaltung ist verboten, und es ist der erlangte Besitz innerhalb 8 Tagen dem Aufschlageinnehmer anzuzeigen. Ausgenommen von dieser Verpflichtung sind Besitzer von Vorrichtungen, die lediglich zum Betriebe eines nicht aufschlagpflichtigen Gewerbes dienen, und Gewerbsleute, die als solche derlei Vorrichtungen verfertigen oder mit denselben handeln[45]. Zur Benützung von Malzmühlen, die nur für den Gebrauch der Besitzer dienen, von Quetschmaschinen, Futterschrotmühlen und Hausmühlen ist Bewilligung nöthig. Zuständig hiezu ist das Hauptzollamt, gegen dessen Bescheid bei ihm selbst Beschwerde zur Generaldirection der Zölle und indirecten Steuern innerhalb 14 Tagen Ausschlußfrist eingelegt werden kann[46]. Ueber die Voraussetzungen

---

35 Art. 44. 36 Art. 46, 47. 37 Art. 48. Weber XIX S. 290.

38 §§ 30—33.

39 Vgl. Entsch. d. o. G. H.'s in Gegenst. des Civilrechts ꝛc. VIII S. 583 u. G. u. V. Bl. 1880 Beil. II S. 5.

40 Abth. II. Darüber L. v. May a. a. O. S. 424—583.

41 Die für letztere nach Art. 30 Abs. II begründete Anzeigepflicht hat nur den Zweck, die Aufsicht darüber zu erleichtern, daß das oben bezeichnete Verbot beachtet wird.

42 „Particularmalzmühlen".

43 Dasselbe ist zwar nunmehr vom Malzaufschlage frei (Ges. vom 25. Febr. 1880 Art. 58 Abs. I), die Bestimmung aber im Interesse der Sicherung des Malzaufschlages fortgeltend. L. v. May a. a. O. S. 217 ff.

44 Art. 12. Gesetzliche Begriffsbestimmungen von Mahlmühlen u. Quetschmaschinen in Art. 23 Abs. II, III. Vgl. L. v. May a. a. O. S. 215 ff., 270 ff.

45 Art. 23, 75. L. v. May a. a. O. S. 266 ff., 544 ff.

46 Art. 29. Weber XVII S. 620. Das Oberaufsichtsrecht des Finanzministeriums ist auch hier selbstverständlich. Vgl. oben § 126 Anm. 12 ff.

der Ertheilung dieser Genehmigung, dann über die Aufstellung und Benützung der Vorrichtungen bestehen gesetzliche Bestimmungen[47].

Ferner sind im Interesse der Gefällssicherung gesetzliche Vorschriften getroffen, welche den Müllern und Malzbrechern besondere finanzpolizeirechtliche Verpflichtungen auferlegen und insbesondere die Verbindung von Mühlgewerben mit aufschlagpflichtigen Geschäften unter gewissen Voraussetzungen von Genehmigung oder Sicherungsvorkehrung abhängig machen[48].

Endlich haben die Aufschlagsverwaltungen und deren Organe im gleichen Interesse ausgedehnte Controlbefugnisse[49].

Wer Malz auf einer inländischen[50] Mühle brechen will, muß dies jedesmal, bevor das Malz zur Mühle gebracht wird, beim Aufschlageinnehmer seines Bezirkes anzeigen und eine Polette erholen[51].

Es ist verboten, mehr Malz zur Mühle zu verbringen, als die Polette besagt, ein Uebermaß von 8 Litern auf den Hektoliter ausgenommen. Ein Mindermaß wird, wenn in vorschriftsmäßiger Weise festgestellt, vom Aufschlage abgerechnet[52].

Malz ist ohne Unterbrechung der Beförderung auf einmal zur Mühle und von da zum Betriebsorte zu bringen. Die Einschaffung, Bearbeitung und Fortschaffung hat in der gesetzlich bestimmten Zeit — zwischen 6 Uhr Morgens und 8 Uhr Abends — zu geschehen.

Ausnahmen von diesen Bestimmungen können vorübergehend vom Aufschlageinnehmer, auf länger als 8 Tage vom Hauptzollamte gestattet werden[53].

Der Verkehr[54] mit gebrochenem Malze innerhalb Bayerns ist verboten[55].

Wer auf einer Mühle außerhalb Bayerns Malz brechen will, hat dies unter vorheriger Erholung der Polette zu erklären, auch von der Rückkehr mit dem Malze dem Aufschlageinnehmer des Bestimmungsortes innerhalb 12 Stunden[56] Anzeige zu machen. Wer gebrochenes auswärtiges Malz nach Bayern einführt, hat vorher hiefür die Polette beim Aufschlageinnehmer des Bestimmungsortes zu erholen und demselben binnen 12 Stunden nach Eintreffen des Malzes Anzeige zu erstatten[57].

Das Verfahren bei Zuwiderhandlungen gegen das Malzaufschlagsgesetz richtet sich nach den Bestimmungen in Abtheilung IV des Gesetzes. Das Verfahren ist im Allgemeinen dasselbe wie bei Zollstrafsachen und entweder ein Verfahren im Verwaltungswege oder gerichtliches Verfahren. Zuständig zur Durchführung der Untersuchung im Verwaltungswege und zum Erlasse von Strafbescheiden sind in Aufschlagstrafsachen die Hauptzollämter als Oberaufschlagämter, bei Verfehlungen gegen Vorschriften über die Erhebung von Uebergangsabgaben die Zollbehörden[58].

---

[47] Art. 24—28, 96, 97. L. v. May a. a. O. S. 275—330.

[48] Art. 31—39, 25 Abs. III, 30 Abs. III. L. v. May a. a. O. S. 346—393.

[49] Art. 30, 40—42. L. v. May a. a. O. S. 332—345, 394—405.

[50] D. h. in Bayern befindlichen.

[51] Art. 13, woselbst u. in Art. 14—16, 25 Abs. III, 30 Abs. III nähere Bestimmungen über den Inhalt der Anzeige, über die Ausstellung u. Giltigkeit der Poletten u. über das vom Aufschlagpflichtigen zu führende Einschreibbuch. Vgl. L. v. May a. a. O. S. 221—242.

[52] Näheres Art. 17, 18. Ausnahmen nach Art. 25 Abs. III, 30 Abs. III. Vgl. L. v. May a. a. O. S. 243 ff.

[53] Art. 19, 20. Ausnahmen nach Art. 25 Abs. III, 30 Abs. III. L. v. May a. a. O. S. 252 ff.

[54] D. h. nicht blos der Verkauf, sondern auch die Abgabe an andere Personen als den Eigenthümer.

[55] Art. 22 Abs. IV. L. v. May a. a. O. S. 258 ff.

[56] Vom Uebertritte über die Grenze gerechnet.

[57] Art. 21, 22 Abs. I. L. v. May a. a. O. S. 261 ff.

[58] Verordn. vom 1. u. Anweisung vom 2. Oct. 1879 (G. u. V. Bl. S. 1379, 1381). L. v. May a. a. O. S. 621 ff.

4. Hauptstück.

Die Staatsgebühren.

§ 241. Geschichtliche Entwickelung der Gebührengesetzgebung.

Die Gesetzgebung über das Gebührenwesen in Bayern bot bis gegen Ende der siebenziger Jahre unseres Jahrhunderts das Bild vollständiger Rechtszersplitterung [1].

Für die Gebiete rechts des Rheines ist die Gesetzgebung über die Taxen und über die Stempel zu unterscheiden.

Hinsichtlich der Taxen der streitigen Rechtspflege mit Einschluß des Concursverfahrens waren 54 verschiedene Taxordnungen [2] in Geltung, die in den Gebietstheilen, aus welchen das diesseitige Bayern zu seinem jetzigen Umfange angewachsen ist, hauptsächlich im 18., aber auch im 17. und 16. Jahrhunderte entstanden waren. Das altbayerische Taxwesen beruhte auf der Grundlage der erneuerten Taxordnung vom 29. Januar 1735 [3]. Nach Erlaß der bayerischen Civilprozeßordnung vom Jahre 1869 erfolgte zwar beim Landtage die Vorlage eines Gesetzentwurfes, der das gesammte Tax- und Stempelwesen neu zu ordnen bestimmt war [4]; doch blieb derselbe unerledigt, da die Prozeßgesetzgebung des Reiches in Aussicht stand. Man begnügte sich daher mit dem Erlasse einiger vorläufiger Bestimmungen über die Tax- und Stempelgebühren in bürgerlichen Rechtssachen durch Gesetz vom 21. Juni 1870 [5], dessen Geltungsdauer mehrmals verlängert wurde [6].

Die älteren Taxordnungen, die im Uebrigen sehr verschieden sind, zeigen insoferne „eine grundsätzliche Uebereinstimmung, als sie sämmtlich auf dem Principe der Einzelntaxirung, d. h. der Bewerthung jeder einzelnen gerichtlichen Handlung für sich, beruhen und vorwiegend die Gebühren ohne Rücksicht auf den Werth des Streitgegenstandes je nach der Art oder Zeitdauer der Verhandlung in fixen Beträgen bestimmen."

Den Taxvorschriften für die streitige Rechtspflege waren auch die administrativ-contentiösen Sachen [7] unterworfen [8]. Was die Strafrechtspflege anlangt, so fanden, soweit überhaupt Taxen erhoben wurden, auf die geringeren Strafsachen (Polizeisachen) die Taxvorschriften für die Verwaltung, auf die übrigen Strafsachen die vorerwähnten Taxordnungen Anwendung.

Für das Bereich der nichtstreitigen Rechtspflege und der Verwaltung war durch die provisorische Taxordnung vom 8. October 1810 [9] Rechtseinheit in den älteren sechs Regierungsbezirken geschaffen. Diese Taxordnung wurde durch ein Gesetz vom 28. Mai 1852 „über das Taxregulativ für die Verhandlungen der nichtstreitigen Rechtspflege, sowie der innern, dann Polizei- und Finanzverwaltung" [10] ersetzt, das für ganz Bayern diesseits des Rheines [11] Geltung erlangte [12]. Das Gesetz erlitt in der Folge eine Mehrzahl einzelner Aenderungen, namentlich bei Einführung des Notariats [13]. Nach diesen Bestimmungen unterlagen, soweit nicht ausdrückliche Ausnahmen gemacht waren, wie bei den sogenannten Officialsachen, alle Verhandlungen der freiwilligen Rechtspflege und der Verwaltung der Taxe, welche theils eine verhältnißmäßige nach dem Werthe des Gegenstands, theils in festen Beträgen bestimmt war [14].

An besonderen Taxen bestanden noch die geheimen Kanzleitaxen für Ausfertigungen der Ministerien und des Staatsrathes, die geheimen Rathstaxen für Anstellungen und Beförderungen und für ge-

---

[1] Die folgende Darstellung beruht auf den Ausführungen in der Begründung des Entw. eines Gebührenges. Verh. d. K. d. Abg. 1877/81 Beil. Bd. VII, 1 S. 49 ff. — Vgl. auch E. v. Moy, Staatsrecht des Kgrs. Bayern, II, 2 S. 297 ff., 323 ff., W. Vocke, Statistik des bayer. Staatshaushaltes. II. Die indirecten Steuern, Zeitschr. des k. b. statist. Bureau 1870 S. 174 ff., J. Hock a. a. O. II S. 322 ff.

[2] S. das Verzeichniß Verh. d. K. d. Abg. a. a. O. S. 99 f.

[3] Vgl. oben § 14 Anm. 5, § 19 Anm. 34, 35, § 44 Anm. 16 ff.

[4] S. den Entw. Verh. d. K. d. Abg. 1870/71 Beil. Bd. II S. 241 ff.

[5] G. Bl. 1870/71 S. 25.

[6] S. die Angaben bei Weber VIII S. 622.

[7] Vgl. oben § 129 Anm. 3.

[8] Geret XIV S. 16, XXII S. 77.

[9] Vgl. oben § 44 Anm. 16, 17.

[10] G. Bl. 1851/52 S. 301.

[11] Eine Anzahl verschiedener Taxbestimmungen in Unterfranken traten damit außer Kraft.

[12] S. ferner Regul. über Tax- u. Stempelgebühren in Hypothekensachen vom 26. April 1824 (R. Bl. S. 491).

[13] Notariatsges. vom 10. Nov. 1861 (G. Bl. 1861/62 S. 129) Art. 106, Ges. über die Zusammenlegung der Grundstücke vom gl. T. (a. a. O. S. 249) Art. 25, Landtagsabsch. vom 10. Juli 1865 (G. Bl. 1863/65 S. 105) § 39, Ges. vom 29. Dec. 1873 (G. u. V. Bl. 1874 S. 25) Art. 2, 8, vom 8. Nov. 1875 (G. u. V. Bl. S. 655) Art. 2—9, vom 17. Febr. 1878 (G. u. V. Bl. S. 81).

[14] Ueber die oberfränkischen „Irrenhaustaxen" Verh. d. K. d. Abg. a. a. O. S. 53.

wisse Verleihungen und Bewilligungen, die Adels- und Lehentaxen[15] und die Patent-, Beförderungs- und Verehelichungstaxen der Offiziere[16].

Für das Stempelwesen bildete die Stempelordnung vom 18. December 1812[17] die Grundlage. Die Bestimmungen dieses Gesetzes wurden durch das Gesetz vom 11. September 1825[18] nicht unerheblich verschärft. Weitere Aenderungen erfolgten anläßlich der Einführung der neuen bayerischen Prozeßordnung für bürgerliche Rechtsstreitigkeiten durch das bereits erwähnte Gesetz vom 21. Juni 1870 und die Gesetze vom 29. December 1873 und 8. November 1875[19]. Der Stempel war theils Gradationsstempel nach dem Werthe des Gegenstandes[20], theils Classenstempel[21].

Die Erhebung der Taxen und Stempel oblag den Behörden, bei welchen sie anfielen, unter der Aufsicht der Finanzstellen[22].

Das pfälzische Gebührenrecht beruhte, von einigen Bestimmungen abgesehen, welche die Pfalz mit den übrigen Landestheilen gemeinsam hatte[23], im Wesentlichen auf der französischen Gesetzgebung. Das französische Recht unterscheidet an Gebühren die droits d'enregistrement, die droits de greffe, die droits d'hypothèque (droits d'inscription, de transcription) und den timbre[24].

Die Einregistrirungsgebühren sind durch ein Gesetz vom 22. Frimaire VII[25] geregelt, das noch in der französischen Zeit[26] und auch späterhin[27] verschiedene Aenderungen erlitt. „Das Enregistrement ist eine Formalität, welche darin besteht, daß der zu registrirende Akt seinem wesentlichen Inhalte nach in ein hiezu bestimmtes Register eingetragen wird. Der Zweck dieser Einschreibung ist ein doppelter: erstlich ein civilrechtlicher, sofern die Einschreibung dazu dient, den Urkunden unter Privatunterschrift gegenüber Dritten ein sicheres Datum zu verleihen (Code civil Artikel 1328), sodann aber, und zwar hauptsächlich, ein finanzieller, indem an die Einschreibung die Entrichtung gewisser Gebühren geknüpft ist." Die Gebühren sind theils feste, theils verhältnißmäßige (droits fixes, proportionnels), letztere in 9 Stufen von 1/4 bis 5 %. Die verhältnißmäßigen Gebühren werden vom Wechsel des Eigenthums, Nutzgenusses oder Genusses, sowie von allen Akten erhoben, welche verpflichten, befreien oder Rechte übertragen; alle anderen Akte[28] unterliegen fester Gebühr. Die Einregistrirungsverzeichnisse waren von den Rentämtern zu führen.

Die Gerichtsschreibereigebühren bei den Civil- und Handelsgerichten beruhten auf einem Gesetze vom 21. Ventôse VII[29], die Hypothekengebühren bei den Hypothekenämtern auf einem Gesetze vom gleichen Tage[30]. Die Transscriptionsgebühr[31] wurde durch den Landtagsabschied vom 10. Juli 1865[32] aufgehoben.

Für das Stempelwesen war ein Gesetz vom 13. Brumaire VII[33] maßgebend, das während der

---

[15] Vgl. die Angaben a. a. O. S. 53 f. Ueber die Verwendung Landtagsabsch. vom 10. Juli 1865 (G. Bl. 1863/65 S. 105) Abschn. I § 10 (vgl. oben § 192 Anm. 22) u. 29. Dec. 1831 (G. Bl. S. 57) Abschn. III Ziff. 62 b.

[16] Verordn. vom 24. Juli 1803 (R. Bl. S. 593). Vgl. oben § 50 Anm. 16. Diese Taxen waren dem Militärpensionsfond zugewiesen.

[17] R. Bl. 1813 S. 65. Vgl. oben § 44 Anm. 18—20.

[18] G. Bl. S. 175. Vgl. auch das Anm. 12 erwähnte Regul. vom 26. April 1824. Einführung im Amte Steinfeld G. Bl. 1851/52 S. 593.

[19] Ueber die stempelpflichtigen Urkunden u. Akte Verh. d. K. d. Abg. a. a. O. S. 55 f.

[20] 10 Pf. Mindestbetrag, durchschnittlich 2 vom Tausend.

[21] 12 Classen, Classe I 20 Pf., Classe XII 360 Mark.

[22] Verordn. vom 28. Mai 1862 (R. Bl. S. 1173), Geret XXXIII S. 153, F. M. Bl. 1870 S. 105, 1874 S. 53. S. im Uebr. Verh. d. K. d. Abg. a. a. O. S. 57.

[23] S. darüber a. a. O. S. 57.

[24] Der 10%ige Zuschlag zu diesen Gebühren (taxe de guerre) wurde durch das Finanzges. vom 28. Dec. 1831 (G. Bl. S. 121) § 17 c Ziff. 1 aufgehoben.

[25] Bull. des lois VII. partie, 1. sem. VII n°. 248 p. 2.

[26] Insbes. Ges. vom 23. Pluviôse VIII u. 27. Ventôse IX.

[27] Gruner'sche Verordn. vom 14./26. Febr. 1814 (Siebenpfeiffer, Handb. der Verf. ꝛc. Rheinbaierns V S. 483 f.), Verordn. vom 30. Oct. 1817 (ebenda S. 485 ff.), Ges. vom 23. Mai 1846 (G. Bl. S. 173) u. 28. Mai 1852 (G. Bl. 1851/52 S. 633), endlich die öfter erwähnten Ges. vom 21. Juni 1870 u. 8. Nov. 1875.

[28] Soit civils, soit judiciaires ou extrajudiciaires.

[29] Bull. des lois VII. partie, 1. sem. VII n°. 266 p. 11. [30] A. a. O. p. 2.

[31] Sur la transcription des actes emportant mutation de propriétés immobiliaires. (Transscriptionsregister).

[32] G. Bl. 1863/65 S. 105. § 39, II Ziff. 2.

[33] Bull. des lois VII. partie, 1. sem. VII n°. 237 p. 1. Dazu Ges. vom 6. Prairial VII, Bull. des lois VIII. partie, 2. sem. VII n°. 282 p. 14. Verordn. vom 30. Oct. 1817 (Siebenpfeiffer a. a. O. V S. 485), Ges. vom 8. Nov. 1875.

Zeit seiner Geltung für die Pfalz nur wenige Aenderungen erlitten hat. Das Gesetz bestimmt: „La contribution du timbre est établie sur tous les papiers destinés aux actes civils et judiciaires et aux écritures qui peuvent être produites en justice et y faire foi. Il n'y a d'autres exceptions que celles nommément exprimées dans la présente.“ Der Stempel ist ein verhältnißmäßiger (droit de timbre gradué en raison des sommes), durchschnittlich 1/2 vom Tausend des Werthes, für alle Schuldverschreibungen unter Privatunterschrift, in den übrigen Fällen Dimensionsstempel in fünf Sätzen von 20 Pf. (25 Centimes) bis 1 Mark 20 Pf. (1 Franc 50 Cent.) nach der Größe des Papiers (droit de timbre en raison de la dimension du papier). Die Wahl der Papiergröße steht regelmäßig frei; nur für die Ausfertigungen öffentlicher Akte ist stets die Mittelgröße (moyen papier) zu nehmen.

Die zwangsweise Beitreibung der Gebühren und Stempel in der Pfalz geschah durch rentamtlichen Zahlbefehl (contrainte), der vom Landrichter zu visiren und für vollstreckbar zu erklären war.

Eigenthümlich war dem französisch-pfälzischen Rechte, daß über die Einregistrirungs- und Stempelpflicht richterliche Entscheidung[34] durch Widerspruch (opposition) gegen den Zahlbefehl oder durch Rückersatzklage herbeigeführt werden konnte.

In den vorstehend geschilderten Rechtszustand beider Landestheile griff zunächst die Reichsgesetzgebung durch das Gerichtskostengesetz vom 18. Juni 1878[35] ändernd ein. Dasselbe bestimmte in den §§ 1 und 2: „In den vor die ordentlichen Gerichte gehörigen Rechtssachen, auf welche die Civilprozeßordnung, die Strafprozeßordnung oder die Concursordnung Anwendung findet, werden Gebühren und Auslagen der Gerichte nur nach Maßgabe dieses Gesetzes erhoben. Eine Erhebung von Stempeln und anderen Abgaben neben den Gebühren findet nicht statt. Urkunden, von denen im Verfahren Gebrauch gemacht wird, sind nur insoweit einem Stempel oder einer andern Abgabe unterworfen, als sie es ohne diesen Gebrauch sein würden. Urkunden, welche im Verfahren errichtet werden, bleiben, soweit ihr Inhalt über den Gegenstand des Verfahrens hinausgeht, den allgemeinen Vorschriften über Erhebung von Stempeln oder anderen Abgaben unterworfen.“[36] Hiemit war ein erheblicher Theil des Gebührenwesens zugleich einheitlich geregelt und der landesgesetzlichen Regelung entzogen.

Das Reichsgerichtskostengesetz beruht auf dem Systeme der Bauschgebühren mit bestimmten Classensätzen, wonach das Verfahren regelmäßig als Ganzes je nach seinen Hauptmomenten oder nach seinem Ausgange mit Gebühren bewerthet wird[37]. Bezüglich der Gebührenfreiheit beschränkt sich das Reichsgesetz auf den Satz, daß das Reich im Verfahren vor den Landesgerichten, die Bundesstaaten im Verfahren vor den Reichsgerichten gebührenfrei sind. Im Uebrigen ist die Bestimmung der Gebührenfreiheit dort dem Landesrechte, hier kaiserlicher Verordnung überlassen[38].

Der Landesgesetzgebung fällt ferner anheim, darüber Anordnung zu treffen, von wem und wie die Gebühren zu erheben sind, welche der Staatskasse zufließen[39], ferner die Verjährung dieser Gebühren zu regeln[40].

Die reichsgesetzliche Ordnung umfaßt nicht das gesammte Gebührenwesen der Justiz. Ausgeschlossen blieben das Verfahren vor den besonderen Gerichten[41], das Verfahren vor den ordentlichen Gerichten, welches landesrechtlich geregelt ist, die ganze nichtstreitige Rechtspflege, endlich die Justizverwaltung. Für diese vom Reichsrechte nicht ergriffenen Gebiete des Gebührenwesens der Justiz wie für das übrige Gebührenwesen brachte das Gesetz über das Gebührenwesen vom 18. August 1879[42] eine einheitliche landesrechtliche Regelung. Dieses Gesetz räumte[43] mit dem ganzen Wirrsal der älteren Bestimmungen auf und beseitigte damit auch die Ungleichheit der Belastung der einzelnen Landestheile, wie sie insbesondere zu Ungunsten der Pfalz bestand.

---

[34] Des Bezirksgerichtes; keine Berufung, nur Nichtigkeitsbeschwerde.

[35] R. G. Bl. S. 141. [36] Ausnahmen von § 2 in §§ 100, 101.

[37] Sehr gute Uebersicht der Bestimmungen des Ges. Verh. d. K. d. Abg. 1877/81 Beil. Bd. VII, 1 S. 64 ff.

[38] R. G. K. G. § 98. Ueber Erinnerungen gegen Ansätze, Nachforderungen, Niederschlagung u. Gebührenbefreiung durch die Gerichte §§ 4—6.

[39] Rechtshilfe nach § 99. [40] Vorbehaltlich des § 5.

[41] Vgl. oben § 124 Anm. 17 ff., 30 ff.

[42] G. u. V. Bl. S. 309. Der Ges. Entw. wurde zusammen mit dem Entw. des Erbschaftssteuerges. gemäß Ges. vom 19. Febr. 1879 (G. u. V. Bl. S. 33) von den Kammern nach den Bestimmungen des Ges. vom 12. Mai 1848 (vgl. oben § 105 Anm. 15) behandelt. S. den Entw. Verh. d. K. d. Abg. 1877/81 Beil. Bd. VII, 1 S. 19 ff. u. im Uebr. Repert. S. 66 f. H. Frhr. v. Stengel, das Gebührenwesen im Deutschen Reich u. im Kgr. Bayern, Nördlingen 1879 mit Erg. Bd. 1881. Dortselbst finden sich auch die Vollzugsvorschr. angegeben.

[43] Art. 269, 280, 284.

Das neue Gesetz befolgte den Grundsatz, sich hinsichtlich der Gebühren auf dem Gebiete der bürgerlichen, streitigen wie nichtstreitigen, Rechtspflege und Strafrechtspflege theils unmittelbar, theils thunlichst enge dem Reichsrechte anzuschließen, während das Gebührenrecht der Verwaltung und Verwaltungsrechtspflege selbständiger geregelt ist. Neben den eigentlichen Gebühren umfaßt aber das Gesetz in Abtheilung VI und VII eine Reihe von solchen Abgaben, über deren Natur als Steuern kein Zweifel sein kann.

Das Gebührengesetz vom 18. August 1879 hat innerhalb verhältnißmäßig kurzer Zeit erhebliche Aenderungen erfahren.

Solche ergaben sich zunächst aus dem Reichsgesetze, betreffend die Erhebung von Reichsstempelabgaben, jetzige Fassung vom 27. April 1894[44], durch welches Actien, Renten- und Schuldverschreibungen, gewisse Kauf- und sonstige Anschaffungsgeschäfte des Börsenverkehrs und Lotterieloose und dgl. der Landesbesteuerung entzogen wurden[45].

Ferner erfolgten Aenderungen im Wege der Landesgesetzgebung, zunächst durch das Gesetz vom 29. Mai 1886[46]. Die Vorschriften dieses Gesetzes waren theilweise dadurch veranlaßt[47], daß das Reichsgerichtskostengesetz durch Reichsgesetz vom 29. Juni 1881[48] mehrfache Umgestaltungen erfahren hatte. In dieser Beziehung wurde insbesondere verfügt, daß, wo die beiden Landesgesetze von 1879 und 1886 auf das Reichsgesetz von 1878 verweisen, diese Verweisung auch auf das Reichsgesetz von 1881 zu beziehen ist. Andere neue Bestimmungen[49] waren dadurch hervorgerufen, daß gleichzeitig mit den gebührengesetzlichen Vorschriften eine Novelle zur Subhastationsordnung[50] erging. Zwei Artikel[51] des Gesetzes bezielten die Anwendung des Gebührengesetzes auf die Gerichte des Fürsten von Thurn und Taxis[52]. Die übrigen Artikel brachten neben einigen Erhöhungen vorwiegend Ermäßigungen bisheriger Gebührensätze.

Weitere Novellen ergingen am 8. März 1888[53], 22. December 1889[54] und 28. Mai 1892[55]. Auf Grund des letzteren Gesetzes wurde ein neuer Text des Gebührengesetzes unterm 6. Juli 1892[56] bekannt gegeben.

§ 242. Das geltende Gebührenrecht.

Von der folgenden Darstellung[1] des Gebührenrechtes bleibt der reichsgesetzlich geregelte Theil ausgeschlossen. Die Darstellung des Landesrechtes aber soll lediglich eine allgemeine Uebersicht bieten. Dies rechtfertigt sich zunächst dadurch, daß der für eine genaue Erörterung erforderliche Raum außer Verhältniß zu der staatsrechtlichen Bedeutung des Gegenstandes stehen würde; mehr noch dadurch, daß ein in Einzelbestimmungen zersplitterter Rechtsstoff wie der vorliegende naturgemäß sich mehr zur commentatorischen Erläuterung als zu einer zusammenfassenden wissenschaftlichen Behandlung eignet.

Das Gesetz bezeichnet die Gebühren als „öffentliche Abgaben", welche, „soweit nicht gesetzlich etwas Anderes bestimmt ist, in die Staatskasse fließen". Oeffentliche Abgaben sind hienach alle Gebühren; Staatsabgaben sind sie nur so weit, als der Staat der

---

44 R. G. Bl. S. 381.

45 Die früheren Bestimmungen des Gebührenges. Art. 235—243 sind aufgehoben, u. zwar ursprünglich größten Theils, dann durch die Nov. vom 22. Dec. 1889 vollständig.

46 G. u. V. Bl. S. 259. Ges. Entw. Verh. d. K. d. Abg. 1883/86 Beil. Bd. IX S. 349 ff.; s. im Uebrigen Repert. S. 102 ff., 104 ff. H. Pfaff, das bayer. Ges. über das Gebührenwesen, Nördlingen 1886. Weber XVIII S. 58.

47 Ges. Art. I, IX, X, XI.

48 R. G. Bl. S. 178.

49 Ges. Art. II—VII, XVI.

50 G. u. V. Bl. 1886 S. 239.

51 Art. X, XII.

52 Vgl. oben § 82 Anm. 93 ff., § 122 Anm. 39, § 124 Anm. 34.

53 G. u. V. Bl. S. 149. Repert. über die Landtagsverh. 1887/88 S. 57 ff. S. auch Ges. vom 26. April 1888, die Abänderung von Bestimmungen des in der Pfalz geltenden Hypotheken- u. Vormundschaftsrechtes betr. (G. u. V. Bl. S. 427), Art. 35.

54 G. u. V. Bl. S. 675. Repert. über die Landtagsverh. 1889/90 S. 43 ff.

55 G. u. V. Bl. S. 133. Repert. 1891/92 S. 59 ff.

56 G. u. V. Bl. S. 489. W. Burkhard, das k. b. Ges. über das Gebührenwesen 2c. Erlangen 1889 u. Nachtrag 1890 (Gesetzgebung des Kgrs. Bayern mit Erl.), H. Pfaff, das k. b. Ges. über das Gebührenwesen 2c., 2. Aufl., München 1892.

1 Vgl. zu derselben auch J. Hock a. a. O. II S. 330—588, IV S. 171—204.

Forderungsberechtigte ist. Dieser letztere Umstand und nicht der, ob die Gebühren in die Staatskasse oder in eine andere Kasse „fließen", ist für den rechtlichen Begriff der Staatsgebühr entscheidend [2].

Insoweit die Gebührenforderung Folge einer behördlichen Amtshandlung ist, steht sie dem Staate zu, wenn eine Staatsbehörde, der Gemeinde, wenn eine Gemeindebehörde thätig war [3]. Eine Ausnahme hinsichtlich der ersteren Fälle tritt da ein, wo der Staat seinen Beamten Gebühren neben oder an Stelle der Besoldung überweist. Hier sind die Beamten Inhaber der Gebührenforderung [4]. Ein eigenthümliches Verhältniß obwaltet ferner bezüglich der Gebührenforderungen, welche durch die Thätigkeit der Thurn und Taxis'schen Gerichte entstehen. Hier kommt von jeder Gebühr 3/4 dem Fürsten von Thurn und Taxis, 1/4 dem Staate zu [5].

Das Gebührengesetz enthält keine allgemeinen Bestimmungen zur Abgrenzung der staatlichen Abgabenhoheit. Solche waren auch nicht veranlaßt, da die Gebührenpflicht stets an Handlungen sich anknüpft, die innerhalb des Herrschaftsbereiches des Königs sich vollziehen. Die wenigen Bestimmungen, welche eine gesetzgeberische Selbstbeschränkung in der Auflegung von Gebühren mit Rücksicht auf die mangelnde Personal- oder Gebietshoheit enthalten, entstammen Zweckmäßigkeits- oder Billigkeitsrücksichten. So sind von der Gebühr von Lebens- oder Leibrentenversicherungsurkunden Personen frei, die weder in Bayern wohnen, noch bayerische Staatsangehörige sind [6]. So sind Feuerversicherungsverträge, die sich auf nicht in Bayern befindliche Gegenstände oder nichtbayerische Schiffe beziehen, gebührenfrei [7]. Das Gebührengesetz [8] hat ferner bei notariellen Verträgen über Besitz oder Eigenthum unbeweglicher Sachen oder gleichgeachteter Rechte, dann über dingliche Rechte an unbeweglichen Sachen die Gebühr ermäßigt, wenn diese Sachen oder Rechte sich außerhalb Bayerns befinden [9]. Im Uebrigen ist grundsätzlich daran festzuhalten, daß von einer Gebührenpflicht nicht die Rede sein kann, wo die gebührenpflichtige Handlung außerhalb des Bereiches der Staatsgewalt sich vollzieht [10].

---

[2] Wenn also z. B. Art. 204 des Ges. u. die zu Art. 202 ergangene Verordn. vom 30. März 1881 (G. u. V. Bl. S. 171) bezüglich gewisser Gebühren vorschreiben, daß sie dem allg. Stipendienfond oder gewissen Unterstützungsvereinen ꝛc. „zufließen", so verlieren diese Gebühren dadurch nicht die Natur von Staatsgebühren. Denn forderungsberechtigt ist der Staat, der nur über die erzielten Erträge zu gewissen Zwecken freigebig verfügt.

[3] Vgl. Art. 40 Abs. II, 189, wo beide Male der unbestimmte Ausdruck „fließen" steht.

[4] Art. 5 nennt diese Amtsgebühren vermischt mit den Privatgebühren z. B. der Zeugen, Rechtsanwälte und weist deren Regelung auf den Verordnungsweg. Vgl. hieher oben § 188 Anm. 49 ff., § 198 Anm. 14.

[5] Art. 48, 55. [6] Art. 237 Abs. I. [7] Art. 238 Abs. I.

[8] Art. 124. Dazu Entsch. d. o. L. G.'s in Gegenst. des Civilrechts ꝛc. X S. 634.

[9] Nicht hieher gehört Art. 256 Abs. I, II, der von der Sicherung der Gebührenzahlung gegen Auswärtige handelt.

[10] Wenn also z. B. eine öffentliche Kasse Bayerns eine Zahlung leistet, um eine Schuld zu tilgen, deren Erfüllungsort außerhalb Bayerns liegt, und wenn der Gläubiger von dort aus Quittung über den Empfang ausstellt, so besteht keine Gebührenpflicht hinsichtlich dieser Quittung. Anders Entsch. d. V. G. H.'s VII S. 307. In dem angef. Erk. wird gesagt, der Nichtbayer trete „dadurch, daß er im Verkehre mit einer bayer. öffentlichen Kasse sich an Rechtsakten betheiligt, welche einer staatlichen Abgabe unterliegen, in die räumliche Machtsphäre des bayer. Staates". Dies ist zweifellos richtig, trifft aber auf den gegebenen Fall nicht zu. Denn der Rechtsakt, um den es sich bei der Quittungsgebühr handelt, die Zahlung, vollzieht sich eben nicht im Machtbereiche des bayer. Staates. Gezahlt ist nicht, wenn das Geld abgeschickt, sondern wenn es am Erfüllungsorte zu Handen des Gläubigers gekommen ist. Die Quittungsgebühr aber ist nach dem Ausdrucke des Regierungsvertreters Verh. d. K. d. Abg. 1886 Beil. Bd. X S. 322 eine „Steuer auf den Empfang des Geldes", wie der Umstand zeigt, daß der Empfänger des Geldes sie zu bezahlen hat, nicht der Empfänger der Quittung, und daß die Höhe der Steuer nach der Höhe der empfangenen Summe sich bemißt. Eine Steuer auf den Geldempfang kann indessen Bayern einem Fremden nur auflegen, wenn der Geldempfang in Bayern stattfindet. Der Umstand, daß die Quittung, welche der Geldempfänger weggibt, einem bayer. Schuldner als Zahlungsnachweis dient, kann keine Gebührenpflicht des Geldempfängers begründen; denn dadurch tritt er nicht in den Machtbereich des bayer. Staates ein.

Das Gebührengesetz [11] gestattet der Staatsregierung, gewisse Gebühren Ausländern gegenüber abweichend vom Gesetze zu bestimmen und an sich gebührenfreie Akte für gebührenpflichtig zu erklären.

Die Gebühren sind theils Amtsgebühren, d. h. solche, bei welchen die Gebührenpflicht durch die Vornahme einer behördlichen Handlung entsteht, theils steuerliche Gebühren, d. h. solche, bei welchen die Gebührenpflicht durch die Vornahme eines Privatrechtsgeschäftes begründet wird.

Amtsgebühren kommen zur Erhebung

1. bei den Gerichten als solchen und zwar:

a. In bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten. Maßgebend ist hier, soweit das Verfahren reichsrechtlich geordnet ist, das Reichsgerichtskostengesetz kraft Reichsrechts; soweit das Verfahren landesrechtlich geregelt ist, das nemliche Gesetz kraft Landesrechts [12], hier jedoch nur insoweit, als nicht das Gebührengesetz [13] oder Staatsvertrag [14] etwas Anderes bestimmt.

b. In Strafsachen. Auch hier gilt das Reichsgerichtskostengesetz für das reichsrechtlich geregelte Verfahren und kraft Landesrechts für das Verfahren in Forstrügesachen, vorbehaltlich jedoch einiger besonderer Bestimmungen des Gebührengesetzes [15].

c. In Sachen der nichtstreitigen Rechtspflege. Für diese ist ausschließlich das Gebührenrecht der Landesgesetzgebung [16] entscheidend. Jedoch hat das Gebührengesetz eine Reihe von Vorschriften des Reichsgerichtskostengesetzes als entsprechend anwendbar erklärt.

Amtsgebühren kommen ferner zur Erhebung

2. für Urkunden und Ausfertigungen der Notare;

3. für Akte der Gerichtsvollzieher im Bereiche der nichtstreitigen Rechtspflege [17].

Hier wie dort ist das Landesrecht maßgebend [18].

Amtsgebühren werden weiter erhoben

4. bei den Behörden der Justizverwaltung, der Landes- und Finanzverwaltung und der Verwaltungsrechtspflege, und zwar für Protokolle, Beschlüsse und Verfügungen, Bescheide [19], Zeugnisse, Beglaubigungen und die außerdem noch im Gebührengesetze besonders bezeichneten Gegenstände und Amtshandlungen [20];

5. im Strafverfahren des Verwaltungsweges [21];

6. für Aufbewahrung von Geld und Werthpapieren bei den Gerichten oder bei der königlichen Bank und anderen Staatskassen (Depositalgebühren) [22].

Wo das Gesetz für den Ansatz von Amtsgebühren einen Spielraum gewährt, haben die Behörden die Festsetzung unter Berücksichtigung des Umfanges und der Schwierigkeit

---

[11] Art. 256 Abs. III.
[12] Gebührenges. Art. 7.
[13] Art. 8—33.
[14] Rheinschifffahrtsgerichte. Vgl. oben § 124 Anm. 19.
[15] Art. 35—39.
[16] Gebührenges. Art. 47—111.
[17] „Auf dem Gebiete der streitigen Rechtspflege ist gemäß der Vorschrift in § 2 Abs. I des R. G. K. G., welche nach Art. 7 des Entw. (und des Ges.) auch in dem landesgesetzlich geregelten Verfahren Anwendung finden soll, für die Erhebung von Staatsabgaben von Gerichtsvollzieherakten neben den Gebühren der Gerichtsvollzieher kein Raum gegeben." Begründung des Entw. a. a. O. S. 91.
[18] Gebührenges. Art. 112—155; Art. 156—163.
[19] Gebühren werden nach Art. 194 Ziff. 6 nicht erhoben „für das Verfahren in der Beschwerdeinstanz, soferne der Beschwerde vollständig stattgegeben wird und die Kosten nicht einem Gegner zur Last fallen. Wird der Beschwerde nur zum Theil stattgegeben, so kann die entscheidende Behörde theilweise oder auch vollständige Gebührenfreiheit gewähren". Vgl. Entsch. d. V. G. H.'s III S. 246.
[20] Art. 164—198.
[21] „Bei Strafbescheiden der Verwaltungsbehörden wegen Zuwiderhandlungen gegen die Vorschriften über die Erhebung öffentlicher Abgaben u. Gefälle, sowie in dem Verfahren bei Strafbeschlüssen der Steuerausschüsse." Ges. Art. 40—46.
[22] Art. 257; Verordn. vom 17. Dec. 1882 (G. u. V. Bl. S. 599). Vgl. W. Burkhard a. a. O. S. 460 f.

der Sache, der Bedeutung derselben für das bürgerliche Leben und der Leistungsfähigkeit des Pflichtigen vorzunehmen [23].

Besondere Vorschriften bestehen hinsichtlich der Amtsgebühren bei Erledigung von Ersuchen nichtbayerischer Behörden und bei Anträgen von Personen, die keinen ständigen Wohnsitz in Bayern haben. Diese landesrechtlichen Vorschriften beziehen sich nur auf Angelegenheiten, auf welche das Reichs-Gerichtskostengesetz keine unmittelbare, d. h. reichsrechtliche, Anwendung findet.

In den erstgenannten Fällen kommen bei Amtshandlungen, für welche besondere Gebühren gesetzlich bestimmt sind, diese Gebühren zur Erhebung. Die Staatsregierung kann jedoch für solche Fälle ausnahmsweise auch andere Gebühren bestimmen. Ist um die Vornahme sonstiger Amtshandlungen ersucht, so werden bei verbürgter Gegenseitigkeit Gebühren nicht erhoben; andernfalls können Gebühren erhoben werden, deren Sätze die Staatsregierung bestimmt [24]. Die Vornahme der Amtshandlung kann von Kostenvorschuß abhängig gemacht werden. Bestehende Staatsverträge bleiben unberührt [25].

Wenn Personen, welche in Bayern nicht ihren ständigen Wohnsitz haben [26], die Einleitung eines amtlichen Verfahrens oder die Vornahme einzelner Amtshandlungen beantragen, so kann [27], dringende Fälle ausgenommen, die amtliche Thätigkeit von dem Erlage hinlänglichen Vorschusses für Gebühren und Auslagen abhängig gemacht werden. Die Staatsregierung kann die Gebühren für diese Fälle besonders regeln [28].

Unter den Amtsgebühren befinden sich eine Reihe von Gebühren, die zwar formell an Amtshandlungen geknüpft sind, bei denen aber sachlich der Gesichtspunkt der Besteuerung obwaltet oder doch vorwaltet [29].

Hieher gehören insbesondere:

1. die Gebühr für Errichtung oder Vermehrung von Familienfideicommissen [30];

2. die Gebühr bei Verkündung letztwilliger Verfügungen [31];

3. die verhältnißmäßigen Gebühren [32] von notariell verbrieften Rechtsgeschäften, wie Verträgen, Vergleichen, Schenkungen oder Stiftungen unter Lebenden [33], Schuldbekenntnissen mit Hypothekbestellung und hypothekarischen Cautionen, Cessionen und Verpfändungen von Hypotheken [34], dann Verträgen über die Gründung von Actiengesellschaften und Commanditactiengesellschaften und Verträgen und Beschlüssen über die Erhöhung des Grund- oder Actiencapitals solcher Gesellschaften [35], von notariellen Ver-

---

[23] Art. 253. Vollzugsvorschriften können hierüber erlassen werden.

[24] Baarauslagen sind stets zu erstatten. [25] Art. 255.

[26] Ohne Unterschied, ob sie von einem bayer. Rechtsanwalte vertreten sind oder nicht.

[27] Notare, welche von dieser Befugniß nicht Gebrauch machen, haften dem Staate für die Gebühren, vorbehaltlich des Rückgriffes auf die gebührenpflichtige Partei.

[28] Art. 256.

[29] Dies kommt sehr deutlich in der Bestimmung der Art. 211, 213 Abs. II, dann in Art. 120 Abs. II u. 161 zum Ausdrucke.

[30] Art. 67. 2% des gestifteten Vermögens ohne Schuldenabzug. Besondere Bestimmungen in Abs. II bei bedingter Bestätigung und in Abs. III bei Errichtung von Fideicommissen aus Bestandtheilen bisheriger adeliger Familiengüter mit gebundener Erbfolge (keine Gebühr).

[31] Art. 84. 1 vom Tausend des Reinvermögens, über welches verfügt ist.

[32] Vgl. dazu Art. 145 (Pflicht zu wahrheitsgetreuer Angabe der Gegenstandssumme).

[33] Art. 113 ff., 121, 117. Der regelmäßige Gebührensatz ist 2% bei unbeweglichem Vermögen, 3% in den übrigen Fällen. (Vgl. aber Art. 144.)

[34] Art. 122, 123. Gebührensatz regelmäßig 6 vom T. im ersten, 3 vom T. im zweiten Falle.

[35] Art. 118. Gebührensatz regelmäßig 1⁵/₁₀% der Gegenstandssumme. Vgl. Min. Bek. vom 28. April 1894 a. E. (G. u. V. Bl. S. 191).

steigerungen[36], Vermögensbeschreibungen[37] und Wechselprotesten[38], von Ertheilung vollstreckbarer Ausfertigungen von Notariatsurkunden[39];

4. die Gebühren für Versteigerung beweglicher Sachen durch Gerichtsvollzieher[40].

Rein steuerliche Gebühren sind folgende[41].

1. Die Gebühren von Anstellungen und Verleihungen. Gebühren sind zu entrichten:

a. für Anstellungen im Hof-, Staats-, Heeres- und sonstigen öffentlichen Dienste, welche durch königliche Ernennung erfolgen, oder mit welchen sofort oder nach einer bestimmten Dienstzeit Stabilitäts- und Pensionsrechte verbunden sind, oder bei welchen unter gewissen Voraussetzungen den Bediensteten die Behandlung nach Art der pragmatischen Beamten in Aussicht gestellt ist;

b. für die landesherrliche Verleihung kirchlicher Pfründen und für die landesherrliche Genehmhaltung der bischöflichen Verleihung oder der Präsentation auf solche Pfründen;

c. für die Verleihung von Schulstellen und die Bestätigung der Präsentation auf solche.

Die Gebühr beträgt in all diesen Fällen 1 % des einjährigen Diensteinkommens bzw. der erlangten Mehrung desselben[42]. Feste Sätze bestehen für die Anstellungen der Notare, Hypothekenbewahrer und Gerichtsvollzieher und für landesherrliche Tischtitelverleihungen[43].

Gebühren sind ferner zu entrichten:

d. für die Verleihung von Titeln und Würden, mit welchen kein Diensteinkommen verbunden ist. Die Gebühren richten sich theils, wenn dies möglich ist, nach den Gebühren für die im Range gleichen oder ähnlichen besoldeten Hof- und Staatsbedienstungen, theils nach besonderer gesetzlicher oder verordnungsmäßiger Bestimmung[44].

Für eine Reihe der vorstehend aufgeführten Kategorien von Personen besteht neben der Gebührenpflicht noch die Verpflichtung zu besonderen Anstellungs- oder Verleihungsabgaben. Dies sind die Unterstützungsfondsabgaben nebst Zuschlägen rc. und die Kammerherren- und Kammerjunkertaxen. Die einschlägigen Bestimmungen sind auf Grund gesetzlichen Vorbehaltes[45] durch Verordnung getroffen[46]. Die Erträgnisse dieser Abgaben sind vom Staate zumeist Unterstützungsvereinen und entsprechenden Anstalten für die betreffenden Classen von Bediensteten oder ihre Hinterbliebenen überwiesen.

---

[36] Art. 120, 223.

[37] Art. 125. Regelmäßig 2 vom T. des ausgewiesenen Reinvermögens.

[38] Art. 129. 1 vom T. der Wechselsumme.

[39] Art. 132 Abs. I. 1 vom T. der Gegenstandssumme.

[40] Art. 161.

[41] Vgl. dazu Art. 212 des Ges.: „Auf Notariatsurkunden finden die Vorschriften . . . in Abschn. II Tit. III (öffentliche Mobiliarversteigerungen), IV (Quittungen), V (Versicherungsverträge) und VI (Lombarddarlehen) keine Anwendung, vorbehaltlich jedoch der Bestimmungen in Art. 120 Abs. III des gegenwärtigen Ges."

[42] Art. 199. Außer Ansatz bleiben unständige, nicht auf länger als ein Jahr gewährte Dienstvergütungen, freie Dienstwohnungen, Nebenbezüge für den Dienstaufwand, sowie solche, die nach örtlichen Verhältnissen bemessen sind.

[43] Art. 200. Notare u. Hypothekenbewahrer 50 Mark, Gerichtsvollzieher 10 Mark, Tischtitel 2 Mark.

[44] Art. 201. Verordn. vom 20. Sept. 1879 (G. u. V. Bl. S. 1193) u. 16. April 1894 (G. u. V. Bl. S. 149).

[45] Art. 202.

[46] Verordn. vom 30. März 1881 (G. u. V. Bl. S. 171). Min. Bek. vom 5. April 1881 (Weber XV S. 48). Ueber die Verwendung der Adels-, Kammerherrn- u. Kammerjunkertaxen zu einem allg. Stipendienfond bestimmte zuerst der Landtagsabsch. vom 29. Dec. 1831 (G. Bl. 1831/32 S. 57) Abschn. III Ziff. 62 b. Vorher flossen diese Taxen in einen Stipendienfond für Adelige nach der Verordn. vom 25. Oct. 1818 (R. Bl. S. 1239). S. auch Weber I S. 744, wo die weiteren Bestimmungen angegeben sind.

Der Gebührenpflicht unterliegen weiter

e. Lehenbriefe, Adelsbriefe und Eintragungen in die Adelsmatrikel[47];

f. Bewilligungen zur Annahme von Orden, Titeln, Ehrenzeichen und Würden fremder Staaten und des Papstes[48].

Eine Anzahl weiterer Gebühren haben die Natur von Verkehrssteuern. Hieher gehören:

2. die Besitzveränderungsgebühr und das Gebührenäquivalent.

Der ersteren Gebühr unterliegt jede Besitzveränderung in Bezug auf unbewegliche Sachen oder diesen gleichgeachtete Rechte[49], gleichviel, aus welchem Grunde sie erfolgt, ausgenommen, wenn eine bereits mit der verhältnißmäßigen Gebühr bewerthete Vergleichsurkunde vorliegt[50]. Die Gebühr wird aus dem Werthe des Gegenstandes ohne Schuldenabzug berechnet und beträgt 1, 1½ oder 2 %.

Juristische Personen, öffentliche Körperschaften, Handels-[51] und Versicherungsgesellschaften, Genossenschaften, Vereine, sowie andere Gesellschaften und Anstalten, ferner Gesammtgeschlechter, in deren Güter keine agnatische Erbfolge stattfindet, haben statt der Besitzveränderungsgebühr alle 20 Jahre, vom Tage des letzten Anfalles einer verhältnißmäßigen Gebühr an gerechnet, ein Gebührenäquivalent zu entrichten. Dasselbe beträgt seit 1889 1 % vom Werthe des unbeweglichen Besitzes ohne Schuldenabzug[52].

3. Oeffentliche[53] Versteigerungen[54] von beweglichen Sachen und von Nutzungen, welche nicht den unbeweglichen Sachen gleich zu achten sind, unterliegen einer Gebühr von 1 % der Gesammtsumme der Zuschlagspreise[55].

4. Quittungen[56] und Bescheinigungen über Zahlungen und Naturalvergütungen, welche aus Hofkassen, dann aus Staats-, Gemeinde-, Stiftungs- oder anderen öffentlichen Kassen geleistet werden, unterliegen einer verhältnißmäßigen Gebühr, die sich nach der Summe oder dem Geldwerthe, worüber quittirt ist[57], bemißt. Die Gebühr beträgt 20 Pfennige von Summen zu 5—199 Mark, steigt bis 4 Mark von Summen zu 2000—2999 Mark und wächst für jedes Tausend und angefangene Tausend um 2 Mark[58].

5. Gebührenpflichtig sind ferner Urkunden (Policen) von Versicherungsanstalten über Lebens- und Leibrentenversicherung, regelmäßig mit zwei vom Tausend der versicherten Summe, dann Feuerversicherungsverträge[59], regelmäßig mit 1/20 vom Tausend der versicherten Summe für jedes angefangene Jahr der Versicherungsdauer[60].

6. Urkunden über zinsbare Darlehen, welche gegen Verpfändung oder Hinterlegung

---

47 Art. 203—206, 208, 209. 48 Art. 207, 209.

49 Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 220.

50 Art. 213; dazu die näheren Bestimmungen in Art. 214—217. Entsch. d. V. G. H.'s XIII S. 383, XVI S. 53.

51 Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 240, XIII S. 311.

52 S. das Nähere Art. 218—222. Entsch. d. V. G. H.'s XI S. 271.

53 Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 300.

54 Ausgenommen Versteigerungen für Reichs- oder Staatsrechnung, Zwangsversteigerungen (vgl. Entsch. d. V. G. H.'s V S. 157, VI S. 131), Versteigerungen im Meß- u. Marktverkehre, Versteigerungen land- u. forstwirthschaftlicher Erzeugnisse, kleinere Versteigerungen von Mündelgut. Art. 224.

55 S. das Nähere Art. 223—230. Vgl. auch Art. 120 Abs. III, 161. Entsch. d. V. G. H.'s XIII S. 389.

56 Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 205, XI S. 393 (Hypothekenlöschungsbewilligung).

57 Entsch. d. V. G. H.'s II S. 279.

58 Näheres Art. 231—236. Zu Art. 235 Ziff. 5 Entsch. d. V. G. H.'s X S. 299, Ziff. 9 ebenda V S. 167. S. ferner I S. 345.

59 Die Versicherung bei den staatlich geleiteten Versicherungsanstalten Bayerns ist ausgenommen.

60 Näheres Art. 237—242. Entsch. d. V. G. H.'s II S. 332, XIII S. 185. Weber XIV S. 263.

von edlen Metallen, Waaren, Wechseln oder Werthpapieren gegeben werden (Lombarddarlehen), unterliegen einer Gebühr zu 2/10 vom Tausend der dargeliehenen Summe[61].

Unter die Bestimmungen über Gebührenpflichtigkeit fallen nicht:

1. Amtshandlungen, welche unabhängig von dem Verschulden einer Partei im öffentlichen Interesse von Amts wegen stattfinden[62];

2. Gegenstände der Dienstaufsicht und des Dienststrafverfahrens, einschließlich des Verfahrens vor dem Staatsgerichtshofe[63];

3. das Verfahren vor dem Könige als Richter für die Mitglieder des königlichen Hauses und vor dem königlichen Familienrathe[64];

4. das Verfahren vor den Militärstrafgerichten und Verhandlungen, zu welchen die bürgerlichen Gerichte von den Militärstrafgerichten in Anspruch genommen sind, dann das standgerichtliche Verfahren[65];

5. das Verfahren wegen Verhängung von Ordnungs- und Ungehorsamsstrafen im Sinne des Artikels 3 Ziffer 1 des Ausführungsgesetzes vom 18. August 1879, jedoch nur in der ersten, nicht in der Beschwerdeinstanz[66];

6. das Verfahren vor den Rheinschifffahrtsgerichten[67];

7. alle Fälle, in welchen ältere Gesetze[68], Verordnungen oder Staatsverträge Tax- und Stempel- oder Gebührenfreiheit aussprechen[69];

8. alle Fälle, in welchen das Gebührengesetz selbst die Gebührenpflichtigkeit ausschließt[70].

Bei einer Mehrzahl der letztgenannten Fälle im Bereiche der Verwaltung und Verwaltungsrechtspflege haben die getroffenen Bestimmungen ihren Grund in der Absicht, das in diesem Bereiche beibehaltene System der Einzelgebühren dem Bauschgebührensysteme möglichst anzunähern. Das Gesetz[71] geht hier von dem Gesichtspunkte aus, „die bisherigen mehrfachen Abgaben (Taxen, Stempel, Schreibgebühren) zu einer Gesammtgebühr für den einzelnen Akt zusammenzufassen, Berichte und Schreiben an andere Behörden, sowie die rein sachleitenden Verfügungen von Gebühren frei zu lassen“[72].

Allgemeine Rechtssätze, nach welchen sich die Persönlichkeit des Gebührenpflichtigen bestimmt, bestehen naturgemäß nicht.

Was zunächst die Amtsgebühren anlangt, so gilt für die Gerichtsgebühren der streitigen Rechtspflege im Allgemeinen der Grundsatz, daß Schuldner derselben derjenige ist, welchem durch gerichtliche Entscheidung die Kosten des Verfahrens auferlegt sind, oder welcher dieselben durch eine vor Gericht abgegebene oder dem Gerichte mitgetheilte Erklärung übernommen hat[73]. Für das Gebiet der nichtstreitigen Rechtspflege

---

[61] Näheres Art. 243—251.
[62] Entsch. d. V. G. H.'s III S. 111, 619.
[63] Art. 3 Ziff. 1, 4, Art. 34 Ziff. 1.
[64] Vgl. oben § 63 Anm. 31 ff. u. Begründung des Ges. Entw. a. a. O. S. 82 f.
[65] Art. 34, Mil. St. G. O. Art. 13.
[66] Art. 3 Ziff. 5.
[67] Art. 34 Abs. IV, revid. Rheinschifffahrtsakte vom 17. Oct. 1868 (R. Bl. 1869 S. 1131) Art. 39.
[68] In Zukunft kann natürlich „Gebührenfreiheit“ im Wege des Ges. stets, im Wege der Verordn. oder des Staatsvertrages nur dann eingeführt werden, wenn ein Ges. dies gestattet, bzw. die Vertragsbestimmung zum Ges. gemacht wird.
[69] Entsch. d. V. G. H.'s I S. 345.
[70] Art. 18, 64, 68 Abs. II, 83 Abs. IV, 95, 96, 111, 145 Abs. VII, 151, 155 Abs. I, 159, 163, 174 Abs. III, 176, 186 Abs. I, 194, 197 Abs. V, 214 Abs. III, 235 (größten Theiles), 239 Ziff. 2, 3, 244 Ziff. 2.
[71] Vgl. insbes. Art. 194 Ziff. 1, 2.
[72] Begründung des Entw., Verh. d. K. d. Abg. 1877/81 Beil. Bd. VII, 1 S. 75 Sp. 2 oben.
[73] R. G. K. G. § 86. Ueber die Kosten der Subhastation Gebührengeſ. Art. 23; in Forstrügesachen ebenda Art. 37.

gilt als Regel derselbe Satz [74], jedoch bestimmt sich hier in einer Reihe von Fällen die Person des Pflichtigen in der Weise, daß derjenige pflichtig ist, in dessen Interesse die behördliche Thätigkeit stattgefunden hat [75]. Das Gesetz [76] spricht insbesondere hinsichtlich der Thätigkeit der Notare und Gerichtsvollzieher aus, daß gebührenpflichtig ist, wer diese Thätigkeit veranlaßt hat (der Antragsteller), und daß, wenn dies Mehrere sind, sie sammtverbindlich haften. Die Gerichtsvollzieher haben dabei die Staatsgebühren vorbehaltlich des Rückgriffs gegen die pflichtige Partei vorzuschießen [77].

Auch für das Gebiet der Verwaltung gilt der Satz: „Schuldner der Gebühr ist derjenige, welcher die gebührenpflichtige Amtshandlung veranlaßt hat.“ [78]

In allen Fällen, in welchen für eine Partei ein Rechtsanwalt handelt, ist für die Entrichtung der Gebühren, Auslagen und Vorschüsse nicht der Anwalt, sondern die vertretene Partei haftbar, wenn nicht der Anwalt die Zahlung ausdrücklich für die Partei übernommen hat [79].

Was die steuerlichen Gebühren anlangt, so ergibt sich für die Anstellungs- rc. Gebühren die Person des Pflichtigen von selbst. Bei der Besitzveränderungsgebühr sind die neuen Besitzer, beim Gebührenäquivalente die Besitzer des unbeweglichen Vermögensgegenstandes gebührenpflichtig [80]. Die Pflicht zur Entrichtung der Versteigerungsgebühr obliegt demjenigen, unter dessen Leitung die Versteigerung ausgeführt wurde. Handelte dieser im Auftrage eines Anderen, so haften beide für die Gebühr sammtverbindlich [81]. Die Quittungsgebühr ist vom Quittungsaussteller zu tragen [82], die Versicherungsgebühr vom Versicherten [83]. Die Verpflichtung zur Zahlung der Lombardgebühr obliegt zunächst dem Aussteller der Urkunde und ist zu erfüllen, ehe er die Urkunde aus den Händen gibt. Hat er dies unterlassen, so ist die Gebührenentrichtung vom Empfänger der Urkunde, sowie weiter von jeder Person, welche vor erfolgter Gebührenentrichtung auf Grund eines Rechtsgeschäftes in den Besitz der Urkunde gelangt, zu bewirken, und zwar binnen drei Tagen nach dem Tage des Empfanges, jedenfalls aber vor der weiteren Aushändigung [84].

Die Person des Gebührenpflichtigen kann durch Privatrechtsgeschäft nur da geändert werden, wo das Gesetz dies ausdrücklich zuläßt. Im Uebrigen haben Vereinbarungen über die Tragung der Gebühren niemals gegenüber dem Staate, sondern nur unter den Betheiligten Wirksamkeit [85]; sie können aber auch nicht als unstatthaft erachtet werden.

Von den oben erörterten Bestimmungen, welche das Gebiet der Gebührenpflichtigkeit sachlich abgrenzen und einschränken, sind jene zu unterscheiden [86], welche innerhalb dieses Gebietes Gebührenbefreiung als Rechtsvorzug gewähren.

Hinsichtlich dieser Befreiungen gilt bei gebührenpflichtigen Notariatsurkunden über Verträge Folgendes. Ist ein Vertragstheil gebührenfrei, so wird für einseitige Verträge,

---

[74] Gebührenges. Art. 47. [75] Vgl. auch Art. 86. [76] Art. 149, 157.

[77] Sie können aber die Uebernahme des Geschäfts von entsprechender Vorschußleistung abhängig machen.

[78] Art. 191; vgl. auch Art. 187 Abs. IV. [79] Art. 254.

[80] Art. 213 Abs. I, 218. [81] Art. 229.

[82] Art. 231 Abs. II. Ueber das Verhältniß dieser Bestimmung zu Code civil Art. 1248 Entsch. d. V. G. H.'s I S. 345, Verh. d. K. d. Abg. 1883/86 Beil. Bd. X S. 322.

[83] Nähere Bestimmungen in Art. 240, wonach die Einhebung durch die Versicherungsanstalten geschieht.

[84] Art. 246. Vgl. Art. 248, wonach für Banken rc. periodische Gesammtablieferung der Gebühren vorgeschrieben werden kann.

[85] Ausdrücklich hervorgehoben in Art. 149 Abs. II hinsichtlich der notariellen Gebühren.

[86] Im Ges. selbst sind sie nicht geschieden, doch ist die Unterscheidung in Art. 150 angedeutet, wo von „persönlicher Gebührenbefreiung“ die Rede ist. Damit sind die Gebührenbefreiungen im oben bezeichneten, eigentlichen Sinne gemeint.

welche nur diesem Theile Verpflichtungen auferlegen, keine Gebühr, für zweiseitige Verträge die halbe Gebühr erhoben[87].

Eine Mehrzahl von Befreiungen hat die Natur rein persönlicher Begünstigung. Hieher gehören folgende Fälle.

Der König genießt völlige Gebührenfreiheit[88]. Dasselbe gilt vom zurückgetretenen Könige und den Königinnen[89]. Die Quittungen über Apanagen und sonstige Bezüge aus der Staatskasse, welche den Mitgliedern des königlichen Hauses nach dem Gesetze vom 1. Juli 1834 zukommen, sind gebührenfrei[90].

Begünstigungen bestehen ferner für Heeresangehörige. Einseitige oder wechselseitige Testamente, welche von Militärpersonen errichtet oder hinterlegt werden, sind von der Verlassenschaftsgebühr und von der verhältnißmäßigen Gebühr der Notariatsurkunden befreit[91]. Ferner bestehen Befreiungen von der Quittungsgebühr zu Gunsten der Dienstbezüge von Militärpersonen, welche Befreiungen zum Theile auch auf die Gensdarmerie und die Zollschutzwache ausgedehnt sind[92].

Einige Befreiungen von der Quittungsgebühr endlich haben in der Rücksicht auf die Schonung wirthschaftlich Schwacher ihren Grund[93].

Eine zweite Gruppe bilden jene Befreiungen, die in Erwägungen des öffentlichen Interesses ihre Begründung finden. Dies sind durchweg Fälle, wo das Vermögen, welches durch die Gebührenpflicht belastet werden würde, selbst öffentlichen Zwecken oder dem öffentlichen Nutzen dient. Das Gesetz[94] spricht in dieser Beziehung vor Allem aus, daß Gebühren „nicht erhoben" werden, „wenn die Gebühr aus der Reichs- oder Staatskasse bezahlt werden müßte". Dies ist im Grunde, was die Staatsgebühren betrifft, ebenso selbstverständlich, wie die Steuerbefreiung von Staat und Reich. Die Gebührenbefreiung erstreckt sich aber — und insoferne ist sie nicht selbstverständlich — auch auf diejenigen Gebühren, bezüglich welcher nicht der Staat forderungsberechtigt ist, ausgenommen jedoch die Gebühren, welche als persönliche Bezüge auch dem Staate oder Reiche gegenüber beansprucht werden können[95].

Im Zusammenhange mit der Gebührenfreiheit des Staates und Reiches stehen folgende gesetzliche Bestimmungen.

Gebühren werden nicht erhoben: 1. für Notariatsurkunden über Bürgschaften, Verpfändungen oder hypothekarische Cautionen, welche ausschließlich die Sicherung von Forderungen des Staates bezwecken, sowie über die Amtsbürgschaften der Hypothekenbewahrer in der Pfalz und über Verzichtserklärungen der Ehefrauen amtsbürgschaftspflichtiger Beamter[96];

2. von Versteigerungen für Rechnung der Reichs- und Staatskasse[97];

3. von Urkunden über Lombardbdarlehen, welche vom Reiche oder vom bayerischen Staate aufgenommen werden[98].

Frei von den Gebühren, welche nach Abtheilung V des Gebührengesetzes im Bereiche der Verwaltung zur Erhebung kommen, sind alle Verhandlungen, welche im kaufmännischen oder sonstigen Verkehre öffentlicher Behörden und Anstalten mit Privaten

---

87 Art. 150.
88 Art. 3 Ziff. 2. Vgl. oben § 55 Anm. 9.
89 Oben § 63 Anm. 113.
90 Art. 235 Ziff. 29. Vgl. oben § 63 Anm. 119.
91 Art. 87, 151 Ziff. 3.
92 Näheres Art. 235 Ziff. 3, 4.
93 Art. 235 Ziff. 2, 5, 17, 28, Art. 239 Ziff. 1. Zu Art. 235 Ziff. 2 vgl. Bl. f. adm. Praxis XXXVII S. 413, XXXVIII S. 401 ff.
94 Art. 3 Ziff. 2.
95 Art. 5.
96 Art. 151 Ziff. 2.
97 Art. 224 Ziff. 1. Entsch. d. V. G. H.'s III S. 296.
98 Art. 244 Ziff. 1.

stattfinden[99]; frei von der Gebühr für Lombarddarlehensurkunden die Pfanddarlehen öffentlicher Leihhäuser[100].

Die Gemeinden sind gebührenfrei bezüglich aller Quittungen über Baarempfänge aus der Staatskasse, soferne die Zahlung aus Gründen des öffentlichen Rechtes erfolgt[101].

Das Gebührenäquivalent, welches die Besitzveränderungsgebühr vertritt, wird von unbeweglichen und diesen gleichgeachteten Sachen nicht erhoben:

1. wenn sie[102] Kreis-, Districts- oder Ortsgemeinden, bzw. Ortschaften gehören;

2. wenn sie ständig und ausschließlich einem frommen, milden, gemeinnützigen oder Unterrichtszwecke unmittelbar oder durch ihre Erträgnisse ꝛc.[103] dienen;

3. wenn sie ständig und ausschließlich dem Bergbaue gewidmet sind;

4. wenn sie öffentlichen Verkehrszwecken dienen, wie Eisenbahnen, Canäle, Straßen nebst den dazu gehörigen Gebäuden, Brücken und ähnlichen Gegenständen[104].

Den Behörden, Gerichten wie Verwaltungsbehörden, ist in Bezug auf die eigentlichen Gebühren ein außerordentliches Gebührenbefreiungsrecht gegeben. Sie können nemlich, die Verwaltungsbehörden unbeschadet des ärarialischen Erinnerungs- und Beschwerderechts,

1. Gebühren, welche durch unrichtige Sachbehandlung ohne Schuld der Betheiligten entstanden sind, niederschlagen;

2. für abweisende Bescheide, wenn der Antrag auf nicht anzurechnender Unkenntniß der Verhältnisse oder auf Unwissenheit beruht, Gebührenfreiheit gewähren[105].

Andererseits können auch die Behörden, wenn nach ihrer Ueberzeugung eine amtliche Thätigkeit von einer Partei muthwillig veranlaßt ist, Gebühren selbst da auflegen, wo überhaupt an sich keine Gebührenpflicht oder wo Gebührenbefreiung besteht[106].

Zahlungsunfähigkeit begründet niemals Gebührenbefreiung. Abgesehen von den prozeßrechtlichen Bestimmungen über Armenrecht verfügt das bayerische Gebührengesetz[107], daß Personen, deren Zahlungsunfähigkeit amtsbekannt oder durch obrigkeitliche Zeugnisse bescheinigt ist, auch in Gegenständen der nichtstreitigen Rechtspflege, der Verwaltung und Verwaltungsrechtspflege lediglich auf einstweilige Befreiung von den Gebühren Anspruch haben.

Die Bestimmungen über den Zeitpunkt der Fälligkeit der Gebühren sind sehr manchfaltig. Für die streitige bürgerliche Rechtspflege gilt als übrigens nicht ausnahmslose Regel: „Die Gebühren und Auslagen werden fällig, sobald das Verfahren oder die Instanz durch unbedingte Entscheidung über die Kosten, durch Vergleich oder Zurücknahme oder anderweite Erledigung beendigt ist.“[108] „In Strafsachen werden die Gebühren und Auslagen, welche dem verurtheilten Beschuldigten zur Last fallen, erst mit der Rechtskraft des Urtheils fällig.“[109] Dasselbe gilt für das Strafverfahren im Verwaltungswege[110]. Im Uebrigen entscheidet die gesetzliche Einzelbestimmung[111].

---

[99] Art. 194 Ziff. 13. [100] Art. 244 Ziff. 3.
[101] Art. 235 Ziff. 13. [102] Bayerischen. Entsch. d. V. G. H.'s VI S. 39.
[103] Weber XIV S. 215 Anm. 2 a.
[104] Art. 221. Entsch. d. V. G. H.'s XV S. 259.
[105] Art. 7, 47, 195. Vgl. R. G. K. G. § 6. S. auch Gebührenges. Art. 194 Ziff. 6, oben Anm. 19.
[106] S. das Nähere Art. 52, 196. Vgl. R. G. K. G. § 47 Abs. II.
[107] Art. 4. [108] R. G. K. G. §§ 93 ff., 24.
[109] R. G. K. G. § 96; Gebührenges. Art. 35.
[110] Gebührenges. Art. 44.
[111] Vgl. z. B. Gebührenges. Art. 52, 54, 77, 84, 85, dann, was die steuerlichen Gebühren anlangt, insbes. Art. 217, 228, 240, 246—248; s. auch Art. 275.

Die Entrichtung der Gebühr erfolgt entweder in baar oder, wenn es durch Gesetz oder Verordnung vorgeschrieben ist, mittels Verwendung von Gebührenmarken [112].

Rückständige Gebühren und Auslagen verjähren [113] nach den allgemeinen Bestimmungen in § 32 des Finanzgesetzes vom 28. December 1831, welche auch auf die Pfalz Anwendung finden [114]. Ansprüche auf Rückersatz bezahlter Gebühren oder Auslagen erlöschen nach drei Jahren. Der Lauf der Verjährung beginnt mit dem Zahltage, sofern der Rückersatzanspruch nicht erst später entstanden ist. Wiedereinsetzung in den vorigen Stand gegen die Erlöschung findet nur zu Gunsten minderjähriger natürlicher Personen statt [115].

Bezüglich der Entscheidung von Streitigkeiten über die Gebührenpflicht gilt Folgendes.

Für die Amtsgebühren der Gerichte ist der Grundsatz maßgebend, daß das Gericht, welches in der Hauptsache zuständig ist, auch über die Gebührenpflicht entscheidet [116]. Ebenso ist hinsichtlich der Gebührenpflicht für notarielle und Gerichtsvollzieherakte der Rechtsweg eröffnet; doch kann Beschwerde zum Landgerichte erst erhoben werden, wenn der Betheiligte sich an die zuständige Kreisregierung, Kammer der Finanzen, gewendet und abschlägige oder innerhalb sechs Wochen keine Entschließung erhalten hat. Die „weitere Beschwerde“ geht an das oberste Landesgericht [117]. Für das Gesammtgebiet der nichtstreitigen Rechtspflege gilt die Vorschrift, daß vor der Entscheidung des Gerichts die Regierungsfinanzkammer mit ihrer Aeußerung zu hören ist. Die Beschwerdeschriften der Finanzverwaltung bedürfen der Unterzeichnung durch einen Anwalt nicht.

Eine besondere Zuständigkeitsregelung besteht für die Fälle landwirthschaftlicher Flurbereinigungen, die ohne Mitwirkung der Flurbereinigungscommission [118] vorgenommen werden. In diesen Fällen sind durch Artikel 119 des Gebührengesetzes gebührenrechtliche Bevorzugungen gewährt. Ueber die Frage, ob die Voraussetzungen dieser Bevorzugungen gegeben sind, wird im Verwaltungsrechtswege entschieden. Erste Instanz ist die Districtsverwaltungsbehörde der belegenen Sache, zweite Instanz der Verwaltungsgerichtshof [119]. Ueber das Maß der Gebührenpflicht dagegen wird im regelmäßigen Verfahren entschieden.

Für das Gebiet der Verwaltung einschließlich der Justizverwaltung, des Verwaltungsstrafverfahrens und der Verwaltungsrechtspflege, dann bezüglich der Anstellungen und Verleihungen ist die Zuständigkeit zur Entscheidung von Gebührenstreiten in nachstehender Weise geregelt. Soweit solche Streitigkeiten bei mittelbaren Gemeindebehörden anfallen, entscheiden die vorgesetzten Bezirksämter in erster, die Kreisregierungen, Kammern des Innern, in zweiter und letzter Instanz. Soweit solche Streitigkeiten bei den Mittelstellen und deren untergebenen Behörden anfallen, entscheiden die Mittelstellen in erster, die vorgesetzten Staatsministerien in zweiter und letzter Instanz. Wird in einer Ange-

---

[112] Art. 262—264 mit 247 (Lombarddarlehen, hier auch gestempelte Formulare). Verordn. vom 15. u. Bek. vom 17. Sept. 1879 (G. u. V. Bl. S. 1171, 1173); Bek. vom 19. Febr. 1882 (G. u. V. Bl. S. 65).

[113] Vorbehaltlich § 5 R. G. K. G.: „Eine Nachforderung von Gerichtskosten (der streitigen bürgerlichen und der Strafrechtspflege) wegen irrigen Ansatzes ist nur zuläßig, wenn der berichtigte Ansatz vor Ablauf des nächsten Kalenderjahres nach rechtskräftiger oder endgiltiger Erledigung des Verfahrens dem Zahlungspflichtigen eröffnet ist.“

[114] Vgl. oben § 212 Anm. 8 ff.

[115] Art. 267 Abs. I—III. Entsch. d. V. G. H.'s XII S. 499.

[116] R. G. K. G. § 4, Gebührenges. Art. 7, 35, 47, 48. Vgl. J. Hock a. a. O. II S. 557 ff., IV S. 201 f.

[117] Gebührenges. Art. 153, 154, 160. J. Hock a. a. O. II S. 562 ff., IV S. 202 f.

[118] Ges. vom 29. Mai 1886 Art. 39 Abs. I.

[119] Art. 155. Entsch. d. V. G. H.'s II S. 475; XIII S. 86.

legenheit, welche zur Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofes gehört, in der Hauptsache an diesen Beschwerde ergriffen, so entscheidet er auch über etwaige, damit verbundene Beschwerden wegen Gebühren und Auslagen. Hinsichtlich des Ansatzes der Gebühren und Auslagen, die bei den Ministerien und den zwei obersten Gerichtshöfen anfallen, findet nur Gegenvorstellung statt. Gegenvorstellungen und Beschwerden haben keine aufschiebende Wirkung. Die Ansätze von Gebühren und Auslagen, sowie die Entscheidungen über die Pflicht zu deren Entrichtung und über deren Größe können von den Behörden der Instanz oder den Oberbehörden auch von Amts wegen geändert werden [120].

Streitigkeiten über die Pflicht zur Entrichtung oder über die Größe steuerlicher Gebühren mit Ausnahme der Anstellungs- und Verleihungsgebühren werden im Verwaltungsrechtswege entschieden [121]. Erste Instanz sind die Kreisregierungen, Kammern der Finanzen, zweite Instanz ist der Verwaltungsgerichtshof [122].

Die Erhebung und Ablieferung der Gebühren [123] und Auslagen, welche bei den Gerichten [124] anfallen, erfolgt unter Aufsicht der Finanzbehörden nach den näheren Bestimmungen, die von der Staatsregierung zu erlassen sind. Die Besorgung dieser Geschäfte kann den Gerichtsschreibern übertragen werden. Die Erhebung und Ablieferung der Gebühren, welche bei den Notaren anfallen, erfolgt durch diese unter Aufsicht der Finanzbehörden. Rückstände sind zur Beitreibung an das Rentamt zu überweisen. Im Uebrigen erläßt die Staatsregierung die Vorschriften über Erhebung und Verrechnung der Gebühren und Auslagen, über die Führung und Prüfung der Gebührenverzeichnisse, über das Verfahren bei Aufnahme und Bescheidung der Prüfungsprotokolle und bei Streitfragen und Beschwerden, soweit dasselbe nicht gesetzlich geregelt ist, endlich über die Abrechnung mit den Rentämtern [125].

Die Beitreibung rückständiger Gebühren und Auslagen des Staates wird durch die Rentämter im Wege des Verwaltungszwangsvollzuges bewirkt. Durch Verordnung kann das Vollstreckungsrecht auch anderen Verwaltungsbehörden [126] eingeräumt werden [127].

Das Gebührengesetz stellt eine Reihe von Zuwiderhandlungen gegen seine eigenen Vorschriften und gegen die Vollzugsvorschriften unter Strafe. Die Zuständigkeit und das Verfahren in solchen Fällen richtet sich nach Reichsrecht [128]. Hinsichtlich des Strafverfahrens im Verwaltungswege, welches hienach dem gerichtlichen Verfahren vorauszugehen hat [129], finden die Bestimmungen des Ausführungsgesetzes vom 18. August 1879 zur Reichsstrafprozeßordnung Anwendung. An Stelle der Zollbehörden treten die Rentämter und gegenüber öffentlichen Beamten und Bediensteten mit Ausnahme der Gerichts-

---

[120] Art. 197, 198 u. 46, 210. Bezüglich der Verwaltungsrechtspflege vgl. auch oben § 141. Entsch. d. V. G. H.'s V S. 25.

[121] Nach Art. 161 gilt dies auch für die Gebühren aus der Versteigerung beweglicher Sachen durch Gerichtsvollzieher.

[122] Art. 211. Vgl. darüber oben § 142 Anm. 35 ff. Entsch. d. V. G. H.'s I S. 345, III S. 580.

[123] Dann der „Geldstrafen und sonstigen dem Staate zu verrechnenden Geldbeträge".

[124] Ueber die Schreibgebühren Art. 259.

[125] Art. 258. Ueber die Einzelheiten J. Hock a. a. O. II S. 170 ff., IV S. 204, W. Burkhard a. a. O. S. 461 ff.

[126] Verordn. vom 20. Sept. 1879 (G. u. V. Bl. S. 1195) § 14. Hienach haben das Vollstreckungsrecht alle Behörden, welche ihre Rückstände nicht an die Rentämter zu überweisen haben.

[127] Art. 260. „Die Mitwirkung der Rentämter bei der Beitreibung rückständiger Geldstrafen wird gleichfalls durch königliche Verordnung geregelt."

[128] Nach Art. 152 treten gegen Notare bei Zuwiderhandlungen gegen Vollzugsvorschriften Ordnungs- bzw. Dienststrafen ein.

[129] Vgl. oben § 238 Anm. 2.

vollzieher die vorgesetzten Behörden[130]. Die Einziehung der Gebühren erfolgt unabhängig von der Bestrafung[131].

§ 243. Die Gebühr vom Halten der Hunde.

Unter dem Namen „Gebühr" besteht eine Steuer, welche auf das Halten von Hunden gelegt ist.

Ein Gesetzentwurf über die Einführung einer Hundetaxe[1] „zur Verminderung des Uebermaßes der bestehenden Hundezahl und der hieraus hervorgehenden Gefahren" war schon dem Landtage von 1827/28 vorgelegt, von diesem aber abgelehnt worden[2]. Im Laufe der Zeiten änderten sich die Ansichten des Landtages und führten 1869 sogar zu der Bitte desselben, ein Gesetzentwurf über Einführung einer Hundeabgabe möge vorgelegt werden. Der Landtagsabschied vom 29. April 1869 sagte Gewährung zu[3]. Die Vorlage erfolgte im Jahre 1875[4] und führte zu dem Gesetze vom 2. Juni 1876, die Erhebung einer Gebühr für das Halten von Hunden betreffend[5], das durch Gesetz vom 31. Januar 1888[6] mehrfache Aenderungen erlitten hat.

Das geltende Recht ist hienach im Wesentlichen Folgendes. Für jeden über vier Monate alten Hund hat dessen Besitzer auf das Kalenderjahr eine Gebühr an die Staatskasse zu entrichten, welche je nach der Bevölkerung[7] der Gemeinde, in welcher der Hund gehalten wird, 15, 9, 6, 3 Mark, in Weilern, Einöden und einzelstehenden Anwesen[8] stets 3 Mark beträgt[9].

Die gebührenpflichtigen Hundebesitzer haben ihre Hunde bei der Ortspolizeibehörde, in München bei der königlichen Polizeidirection zur Eintragung in ein Verzeichniß anzumelden und zugleich die Gebühr zu entrichten[10].

Der Reinertrag der Hundegebühren nach Abzug der Kosten für die Untersuchung der Hunde, die Hundezeichen und die Erhebung fällt zur Hälfte den Gemeinden zu, in welchen die Gebühren erhoben werden. Dies ist eine Forderung der Gemeinde gegen den Staat, welch letzterer allein Inhaber der Gebührenforderung ist[11].

Die Erhebung der Hundegebühr erfolgt durch die Ortspolizeibehörden, welche hiebei die Anordnungen der staatlichen Finanzverwaltung zu befolgen haben[12]. Die Ver-

---

[130] Art. 266. Ueber Verjährung Art. 267 Abs. IV. — Min. Bek. vom 21. Oct. 1879 (G. u. V. Bl. S. 1463).

[131] Art. 265.

[1] S. denselben Verh. d. K. d. Abg. 1827/28 Beil. Bd. V Beil. 26.

[2] Repert. 1827/28 S. 190 ff. Ein Antrag der K. d. Abg., den Gemeinden die Einführung einer mäßigen Hundetaxe zu gestatten, wurde in der K. d. R. R. abgelehnt.

[3] Vgl. Repert. über die Landtagsverh. 1837 S. 410, 1866/69 S. 56, 1871/72 S. 32. Angef. Landtagsabsch. (G. Bl. 1866/69 S. 801) § 61.

[4] S. den Entw. Verh. d. K. d. Abg. 1875/76 Beil. Bd. II S. 1 ff. u. im Uebrigen Repert. S. 32.

[5] G. u. V. Bl. S. 353. Dazu Vollz. Vorschr. ebenda S. 359, 360, 366, 367, 842; 1878 S. 302. Vgl. J. Hock a. a. O. II S. 660 ff., W. Burkhard, Finanzentsch. S. 280 ff.

[6] G. u. V. Bl. S. 73. Repert. über die Landtagsverh. 1887/88 S. 74 ff. M. E. vom 9. Nov. 1888 (Weber XIX S. 358). F. Graf, das bayer. Ges., die Erhebung einer Gebühr für das Halten von Hunden betr., Erlangen 1891 (Gesetzgebung des Kgrs. Bayern mit Erl.).

[7] Mehr als 15000, mehr als 1500, mehr als 300, bis zu 300 Einwohner.

[8] Begriffsbestimmungen in Art. 1 Abs. III nach der Fassung der Nov. Entsch. d. V. G. H.'s XIII S. 489.

[9] Art. 1. „Personen, welche nur vorübergehend im Kgr. verweilen, haben ihre Hunde innerhalb 14 Tagen bei der Polizeibehörde eines derjenigen Orte, in welchen die Hunde während dieser Zeit gehalten werden, anzumelden." Art. 3 Abs. V nach der Nov. Die Entsch. bei W. Burkhard, Finanzentsch. S. 281 f., beruht auf dem früheren Rechte.

[10] Näheres in Art. 3, 4 nach der Nov. Bei Nichtbezahlung der Gebühr wird der Hund auf Kosten des Säumigen getödtet, und findet Gebührenerhebung nicht statt. Strafen nach Art. 7 neuer Fassung.

[11] Art. 5. Vgl. A. Bl. des Staatsmin. des Innern 1876 S. 543.

[12] Art. 2, 6 Abs. I.

waltung des Gebührenertrages ist den Behörden und Bediensteten der Zoll- und Aufschlagsverwaltung überwiesen[13].

Die Staatsministerien des Innern und der Finanzen haben das Recht, Vorschriften zur Controle der Gebührenentrichtung unter Androhung von Geldstrafe bis zu 15 Mark zu erlassen[14]. Das gerichtliche und Verwaltungsstrafverfahren in Hundegebührenstrafsachen richtet sich im Allgemeinen nach den Bestimmungen für Zollstrafsachen. Zuständig zur Durchführung der Untersuchung im Verwaltungswege und zum Erlasse von Strafbescheiden sind die Aufschlageinnehmereien[15].

Nach Artikel 10 Ziffer 31 des Gesetzes vom 8. August 1878 kann bei Streitigkeiten über die Verbindlichkeit zur Entrichtung der Hundegebühr gegen Beschlüsse der Generaldirection der Zölle und indirecten Steuern Beschwerde zum Verwaltungsgerichtshofe ergriffen werden. Diese Zuständigkeitsbestimmung hat aber keine erhebliche Bedeutung, da die Beschwerde zum Verwaltungsgerichtshofe nach Artikel 13 Absatz I desselben Gesetzes überall da ausgeschlossen ist, wo eine strafbare Gesetzesübertretung in Frage kömmt. Hienach ist die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofes nur gegeben, wo lediglich ein Gebührenstreit und keine Anschuldigung wegen einer strafbaren Handlung gegen das Gesetz vorliegt[16].

5. Hauptstück.

Ohne Ersatz aufgehobene oder abgekommene Finanzanstalten und Staatsabgaben.

§ 244. Die „Regalien“.

In den älteren bayerischen Budgets war unter der Capitelüberschrift: Einnahmen aus „Staatsregalien und Anstalten“ und besonders wiederum unter der Paragraphenbezeichnung: „übrige Staatsregalien“ eine sehr bunte Gesellschaft vereinigt. Man fand hier die Einnahmen aus den Salz- und Bergwerken, aus der Post, dem Lotto, dem Gesetz- und Regierungsblatte[1] und sodann als „übrige“ Regalien die Einnahmen aus der Aneignung herrenloser Gegenstände, aus der Perlenfischerei und Goldwäscherei, aus den Nachsteuer- und Emigrationstaxen und aus den Kreisamtsblättern. Letztere Einnahmequellen waren also jedenfalls Regalien nach amtlichem Sprachgebrauche, während es bei den übrigen Gegenständen und den später hinzugekommenen Einnahmen aus Verkehrsanstalten wenigstens theilweise anheim gegeben blieb, ob man sie als Regalien erachten wolle. Bei den Schriftstellern wurde denn auch die Sache mit mehr oder weniger Gründlichkeit, wenn auch nicht mit erheblichem Scharfsinne erörtert[2].

Der Begriff des Regales war ein Begriff des älteren Reichsstaatsrechtes und hatte von dem Augenblicke an keinen rechtswissenschaftlichen Sinn mehr, wo die landesherrliche Gewalt sich zur Herrschergewalt umwandelte[3]. In den neueren Budgets kömmt denn auch der Name Regalien mit Recht nicht mehr vor[4]. Zudem hatte ein erheblicher Theil jener verschiedenartigen ertragabwerfenden Einrichtungen, die oben aufgeführt wurden, überhaupt keinen Bezug zur staatlichen Finanzgewalt.

Dies gilt vor Allem von der Herausgabe amtlicher Blätter. Wenn der Staat sich für die

---

[13] Verordn. vom 17. Juni 1876 (G. u. V. Bl. S. 358).

[14] Art. 6 Abs. II.

[15] Verordn. vom 1. u. Anweisung vom 2. Oct. 1879 (G. u. V. Bl. S. 1379, 1381).

[16] Vgl. W. Krais, Ges. vom 8. Aug. 1878 ꝛc. S. 150.

[1] Die Münze lieferte keine Reineinnahme.

[2] Vgl. J. Rudhart, über den Zustand des Kgrs. Bayern, III S. 69 ff., Stokar v. Neuforn, Handb. der ges. Finanzverw. des Kgrs. Bayern, 1. Aufl. 1857, S. 575 ff., E. v. Moy, Staatsrecht des Kgrs. Bayern I, 1 S. 138, 143 ff., I, 2 S. 138, Pözl, Lehrb. d. bayer. Verf. Rechts S. 448 ff., Lehrb. des bayer. Verw. Rechts S. 535 ff., J. Hock a. a. O. II S. 4.

[3] Vgl. die Ausführungen von H. Schulze, preuß. Staatsrecht, 2. Aufl., II S. 240 ff.

[4] Noch das Gewerbeges. vom 30. Jan. 1868 Art. 32 Abs. I spricht vom „Münz-, Post-, Salinen- u. Salpeterregale“.

Lieferung von Abdrücken dieser Blätter oder für Aufnahme von Veröffentlichungen in dieselben ein Entgelt zahlen läßt, so hat dies mit seiner Finanzhoheit schlechterdings nichts zu schaffen[5].

Ebenso sind die Verkehrsanstalten und Verkehrseinrichtungen[6] des Staates keine Einrichtungen der Finanzverwaltung, sondern der Landesverwaltung. Daran ändert auch der Umstand nichts, daß der Staat im Interesse der gedeihlichen Entwickelung dieser Anstalten sich Vorrechte hinsichtlich derselben beilegt und die allgemeine Handlungsfreiheit der Privaten beschränkt. Nur die Gegenleistungen, welche der Staat von jenen fordert, welche seine Verkehrsanstalten und -Einrichtungen in Anspruch nehmen, können einen Bezug zum Finanzrechte haben. Sie sind ihrer wahren rechtlichen Natur nach öffentlichrechtliche Leistungen, Gebühren[7], weil die entsprechende Thätigkeit staatliche Verwaltungsthätigkeit, keine Erwerbsthätigkeit des Fiscus ist. Allerdings ist, wie sich bei der Darstellung des Rechtes der Verkehrsanstalten zeigen wird[8], diese Auffassung von der Gesetzgebung nicht folgerichtig durchgeführt worden.

Das Recht auf Aneignung herrenloser Gegenstände ist ein Privatrecht des Fiscus. Eine Mehrzahl sogenannter Regalien des Staates, die in dessen ausschließlichem Rechte, gewisse Erwerbsgeschäfte zu treiben, bestanden, ist durch die Gesetzgebung beseitigt worden[9].

Dahin gehört das im vorigen Jahrhunderte eingerichtete[10] Lotto[11]. Dasselbe war auch in der Pfalz eingeführt worden[12], wo die Einrichtung von der französischen Zeit her keine unbekannte war. Gegenstand fortwährender Beschwerden des Landtages[13], wurde es im Landtagsabschiede vom 25. Juli 1850[14] zur Aufhebung bestimmt[15], jedoch erst in Folge des Landtagsabschiedes vom 10. November 1861[16] mit dem 1. Januar 1862 aufgehoben[17].

Das Jagdregal wurde durch das Gesetz vom 4. Juni 1848[18], das Bergregal[19] einschließlich des Salzregals[20] und des Flußgoldregals durch das Berggesetz vom 20. März 1869[21] beseitigt. Das Perlenfischereiregal ist zwar durch kein Gesetz[22] aufgehoben, aber thatsächlich aufgegeben[23]. Das

---

[5] Der Ertrag des G. u. V. Bl.'s fließt als budgetmäßige Einnahme in die Staatskasse, jener der Kreisamtsblätter ist dem allg. Staatsdienerunterstützungsfond überwiesen. Vgl. J. Hock a. a. O. I S. 56, 192, 194 ff. Die letztere „Einnahmequelle“ wird immer noch als „Staatsregale“ bezeichnet. Vgl. Finanzges. vom 11. Juni 1894 (G. u. V. Bl. S. 279) § 11.

[6] Auch die Münze. [7] Vgl. oben § 219.

[8] Vgl. unten § 339 Anm. 14, 15.

[9] Die Tabaksregie wurde, wie bereits § 44 Anm. 14 erwähnt, schon 1819 aufgehoben. Ueber Befürchtungen wegen ihrer Wiedereinführung anläßlich des etwaigen Eintritts Oesterreichs in den Zollverein Verh. d. K. d. Abg. 1851/52 Sten. Ber. I S. 138 f., 142, 456 ff.

[10] Vgl. oben § 10 Anm. 35 ff., § 35 Anm. 19.

[11] S. darüber E. v. Moy, Staatsrecht des Kgrs. Bayern II, 2 S. 288 ff., J. Rudhart, über den Zustand des Kgrs. Bayern III S. 71 f.

[12] Pfälz. Kr. A. Bl. 1816 S. 317. Vgl. Siebenpfeiffer, Handb. der Verf. ꝛc. Rheinbaierns V S. 205 ff.

[13] Vgl. schon den Landtagsabsch. vom 22. Juli 1819 (G. Bl. S. 31) Abschn. II S.

[14] G. Bl. 1849/50 S. 225 Abschn. III § 25. Die Klagen waren in den vierziger Jahren dringender geworden; vgl. Landtagsabschied vom 25. Aug. 1843 (G. Bl. S. 33) Abschn. IV § 35, vom 23. Mai 1846 (G. Bl. S. 5) Abschn. III § 11.

[15] Erwähnt sei noch, daß inhaltlich des Landtagsabsch. vom 25. Juli 1850 § 25 „die einzige Spielbank, welche in Bayern im Bade Kissingen bestund“, im Jahre 1849 geschlossen wurde. Jetzt sind die Spielbanken reichsgesetzlich verboten. Ges. vom 1. Juli 1868 (Norbd. B. G. Bl. S. 367, bayer. G. Bl. 1870/71 Beil. S. 22).

[16] G. Bl. 1861/62 S. 49. Abschn. III § 11. Repert. über die Landtagsverh. 1859/61 S. 71.

[17] Als Merkwürdigkeit ist der beim Landtage 1877/81 (Repert. S. 91) abgelehnte Antrag Schels auf Einführung einer Classenlotterie zu erwähnen. Vgl. auch Repert. 1881/82 S. 46.

[18] G. Bl. S. 129.

[19] Ueber den Bergzehnt in den Landesth. diess. des Rh. Verh. d. K. d. Abg. 1855/66 Beil. Bd. I S. 522, über die Bergswerksabgaben diess. des Rh. oben § 223 Anm. 37.

[20] Ebenso ist das ausschließliche Recht des Staates auf den Salzhandel beseitigt, worüber unten § 246 Anm. 83.

[21] Art. 240 Abs. I, III Ziff. 6.

[22] Im Gewerbeges. vom 30. Jan. 1868 Art. 32 Abs. I ist es noch als fortbestehend bezeichnet.

[23] Es war nur noch die Perlengewinnung aus einigen dem Staate gehörigen Bächen verpachtet; jetzt kömmt überhaupt keine Einnahme hieraus mehr vor. J. Hock a. a. O. II S. 744; vgl. Verh. d. K. d. Abg. 1866/69 Sten. Ber. II S. 421; ferner Repert. über die Kammerverh. 1825 S. 267; 1851/52 S. 51; 1855/56 S. 50.

Salpeter„regal", dem ohnedies zunächst keine finanziellen Rücksichten zu Grunde lagen, ist bedeutungslos geworden[24]. In der Pfalz haben all diese Regalien überhaupt nicht bestanden.

§ 245. Die Nachsteuer[1].

Die Nachsteuer (Freigeld, Abschoß), über welche auf Grund einer kurfürstlichen Entschließung vom 4. eine Bekanntmachung der Landesdirection vom 6. Juni 1804[2] bestimmte, ist eine Abgabe von „Vermögensexportationen", die entweder in Verbindung mit einer Auswanderung oder in Folge von Schenkung, letztwilliger Vergabung u. dgl. an Auswärtige stattfinden. In der Bekanntmachung vom 6. Juni 1804 ist die Abgabe regelmäßig auf 10 % des ausgeführten Vermögens festgesetzt. Die Nachsteuer beruht, wie kaum gesagt zu werden braucht, auf veralteten staatswirthschaftlichen Anschauungen. Sie steht ferner in schneidendem Widerspruche mit der Bewegungsfreiheit der Staatsangehörigen, wie sie von der neueren Gesetzgebung, insbesondere der Reichsgesetzgebung, anerkannt ist.

Es bedarf näherer Untersuchung, inwieferne die Bestimmungen von 1804 noch auf Geltung Anspruch machen können. Mehr als zweifelhaft ist es vor Allem, ob die Bekanntmachung vom 6. Juni 1804 für die Gebietstheile gilt, in welchen sie nicht gesetzlich eingeführt ist. Für die Pfalz hat sie zweifellos niemals Geltung erlangt. Die fragliche Bekanntmachung hat im Laufe der Zeit in Folge ihrer eigenen Bestimmung, daß bei bestehender Freizügigkeit oder Gegenseitigkeit keine Nachsteuer zu erheben sei, nahezu jede thatsächliche Bedeutung verloren[3]. Dies würde an sich jedoch ihre rechtliche Fortgeltung nicht ausschließen. Aber diese Fortgeltung scheint mir im Wesentlichen verneint werden zu müssen. Sie ist unbedingt ausgeschlossen, soweit es sich um Ueberwanderung innerhalb des Bundesgebietes handelt[4]. Sie ist aber ebenso bei Auswanderung aus dem Bundesgebiete ausgeschlossen. Dies aus folgenden Gründen.

Die Nachsteuer von der Vermögensausfuhr, die mit der Auswanderung in Verbindung steht, hat den Rechtsstand zur Voraussetzung, daß Auswanderung nur mit einer obrigkeitlichen Bewilligung stattfinden darf, die nach Ermessen verweigert oder gegeben werden kann[5]. Auswanderung im Sinne der Bekanntmachung von 1804 aber ist rechtliche Auswanderung, Ausscheiden aus dem Staatsverbande[6]. Die Nothwendigkeit der Auswanderungsbewilligung hängt unmittelbar mit Rücksichten auf die Wehrpflicht[7] und auf die Steuerpflicht zusammen. Die Nachsteuer, welche dem bisherigen Staatsangehörigen auferlegt wird, erscheint also geradezu als eine auf die Auswanderung gelegte Bedingung. Nach dem jetzt geltenden Reichsrechte aber ist die Entlassung nicht mehr eine Handlung des Ermessens der Verwaltung, sondern jeder, dem kein gesetzliches Hinderniß entgegensteht, hat ein Recht auf Entlassung aus dem Staatsverbande[8]. Damit ist der Erhebung der Nachsteuer von Auswandernden die rechtliche Grundlage entzogen. Die Nachsteuer ist eine Steuer von der Auswanderung des früheren Rechtes, nicht des jetzigen Rechtes. Die auf die Auswanderungserlaubniß gelegte Bedingung fällt nothwendig weg, wenn das Erforderniß der Erlaubniß weggefallen ist, und kann auf die in ihrem Wesen völlig verschiedene Entlassung nach jetzigem Rechte nicht übertragen werden, dies um so weniger, als bei der Regelung des Entlassungsanspruches finanziellen Gesichtspunkten absichtlich kein Einfluß eingeräumt worden ist[9].

Was sodann die Nachsteuer von freigebigen Vermögenszuwendungen „an Auswärtige" anlangt, so kömmt hier das Gesetz über die Erbschaftssteuer vom 18. August 1879 in Betracht[10]. Angesichts der

---

[24] Ueber das Salpeterregal vgl. Verordn., das Salpeterwesen in Bayern u. der obern Pfalz betr., vom 6. Juli 1803 (R. Bl. S. 449); Verordn. vom 26. Juni 1807 (R. Bl. S. 1108) u. 28. Jan. 1815 (R. Bl. S. 97); Landtagsabsch. vom 17. Nov. 1837 (G. Bl. S. 5) I C; Ges., das Gewerbswesen betr., vom 30. Jan. 1868 (G. Bl. S. 309) Art. 32. W. Krais, Handb. der inneren Verwaltung ꝛc., 3. Aufl., I S. 250.

[1] G. Krieg, das Auswanderungswesen in Bayern, Schriften des Vereins für Socialpolitik, Bd. 52; W. Krais a. a. O. I S. 139 f., H. Rehm, Annalen des Deutschen Reiches 1892 S. 169 ff.

[2] R. Bl. S. 633. Vgl. oben § 19 Anm. 30, § 82 Anm. 100 Ziff. 3. Ueber die Nachsteuer als gutsherrliches Recht s. auch Chr. E. v. Wendt, vollst. Handb. des bayer. Civilprozesses, III, 1, Nürnberg 1836, S. 27 ff.

[3] Vgl. Weber I S. 92.

[4] Die deutschen Schutzgebiete kommen nicht in Betracht, da durch die Niederlassung in diesen ein Wechsel der Staatsangehörigkeit nicht eintritt.

[5] Vgl. Weber VI S. 104. [6] Vgl. oben § 75.

[7] Vgl. die natürlich beseitigte „Redimirungssumme" der Bek.

[8] Vgl. oben § 77 Anm. 31. [9] A. M. ist G. Krieg a. a. O.

[10] Es ist darauf aufmerksam zu machen, daß im J. 1804 keine Erbschaftssteuer bestand und später auch nur Stempel oder Taxen auf Erbschaften ꝛc. gelegt waren. Vgl. oben § 224 Anm. 16.

Bestimmung in Artikel 48 Absatz II dieses Gesetzes ist es unbedingt sicher, daß, soweit fragliche Zuwendungen unter das Erbschaftssteuergesetz fallen, sie nicht der Nachsteuer unterliegen. Im Artikel 8 des Gesetzes ist die Erbschaftssteuerpflicht der Landesfremden im neuzeitlichen Sinne geregelt. Unmöglich kann daneben die Nachsteuer fortbestehen, die denselben Steuergegenstand trifft, wie die Erbschaftssteuer. Fraglich kann nur noch erscheinen, ob Schenkungen, die nicht unter das Erbschaftssteuergesetz fallen, d. h. jene, die nicht auf Todesfall gemacht werden, oder deren Vollzug nicht auf den Todesfall aufgeschoben ist, noch nachsteuerpflichtig sind. Die thatsächliche Bedeutung der Frage ist, da solche Schenkungen sich regelmäßig amtlicher Kenntniß entziehen werden, eine höchst geringe. Formell wird man die Frage wohl bejahen müssen.

Eine Einnahme aus der Nachsteuer ist im Budget nicht vorgesehen[11].

6. Hauptstück.

Zölle und Reichssteuern.

§ 246. Geschichtliche Entwickelung.

Dem ersten Landtage, welcher nach Erlaß der Verfassungsurkunde sich versammelte, wurde alsbald der Entwurf eines neuen Zollgesetzes vorgelegt[1], als dessen Hauptgesichtspunkte von der Regierung mäßigere Zollsätze, einfachere Bestimmungen und eine minder lästige Behandlung der Waaren bezeichnet wurden. Der Entwurf, welcher mit mehrfachen Aenderungen unterm 22. Juli 1819 Gesetz[2] wurde, behielt die Durchgangszölle bei, die für die Regel mit 2 Pfg. von dem Centner und der Stunde festgesetzt waren[3], bestimmte die Eingangszölle in 8 Classensätzen von 12½ Kr. bis 20 fl. vom Sporcocentner[4], wozu noch eine Anzahl „besondere Belegungen" kamen[5], die Ausgangszölle in 7 Classensätzen von 6¼ Kr. bis 5 fl. vom Sporcocentner[6], dann in besonderen Belegungen. Die Durchfuhr von Salz war abgesehen von Staatsverträgen, dessen Einfuhr gänzlich verboten. Die Rückvergütungen und Begünstigungen wurden mit einigen Ausnahmen beseitigt. Die Waaren blieben außerdem dem Weggelde unterworfen, das für Wasserstraßen auf 2, für Landstraßen auf 1 Pfg. von dem Centner und der Stunde bestimmt wurde. Dazu kamen noch eine Anzahl Gebühren. Die bisher bestandene Tabakregie[7] wurde aufgehoben[8]. Die Entscheidung von Zollstreitigkeiten war der Generalzolladministration und dem Finanzministerium, die Entscheidung in Zollstrafsachen den Gerichten überwiesen[9]. Das Gesetz trat nur für die Landestheile rechts des Rheines in Kraft.

Im Allgemeinen tritt in dem Gesetze neben den finanziellen Zwecken das Bestreben zu Tage, den inländischen Gewerbebetrieb durch Eingangszölle zu schützen, ein Bestreben, das in der Erhöhung einer Mehrzahl von Zollsätzen seinen Ausdruck fand. Nebstdem zeigt sich auch die Neigung, die Ausfuhr mancher Erzeugnisse zu Gunsten des inländischen Bedarfs zu erschweren[10]. Die erstere Richtung erfuhr wenige Jahre später auf Anregung der Stände[11] eine Verschärfung. Das Zollgesetz von 1819[12] hatte der Regierung das Recht zu Wiedervergeltungsmaßregeln gegen fremde Staaten eingeräumt. Auf Grund dieser Bestimmungen erging unterm 11. Juni 1822 eine königliche Entschließung[13], welche eine Anzahl von Eingangszöllen sehr beträchtlich erhöhte. Die Spitze der Maßregel, die durch die Beschränkungen

---

[11] Seit 1870/71. Vgl. J. Hock a. a. O. II S. 738 Anm. 1.

[1] S. denselben Verh. der K. d. Abg. 1819 II S. 37 ff., 46 ff., Ausschußvortrag VI S. 365 ff.; im Uebrigen Repert. S. 506 ff. Vgl. zum Folgenden J. B. Albert, bayer. Zollwesen aus den ältesten bis auf unsere Zeiten, München 1829.

[2] G. Bl. S. 99. [3] Getreide u. Reisegepäck frei.

[4] 12½, 25, 50 Kr., 1 fl. 40 Kr., 3 fl. 20 Kr., 5 fl., 10 fl., 20 fl.

[5] Nach § 85 war die Einfuhr für den eigenen Bedarf und von Rohstoffen zur Verarbeitung frei, die Einfuhr zum Handel im Inlande aber nur den berechtigten u. immatriculirten Kaufleuten gestattet.

[6] 6¼, 12½, 25, 50 Kr., 1 fl. 40 Kr., 3 fl. 20 Kr., 5 fl.

[7] Vgl. oben § 44 Anm. 11 ff. [8] Ges. § 1.

[9] Tit. III des Ges. handelt von den Versicherungsmaßregeln, IV von den Obliegenheiten der Zollpflichtigen, VII von den Zoll- und Weggeldsgefährden u. deren Bestrafung, VIII von den Streitigkeiten u. Defraudationsfällen, IX von der Vertheilung der Defraudationsstrafen.

[10] Vgl. die Kritik bei J. Rudhart, über den Zustand des Kgrs. Bayern nach amtlichen Quellen, II, Erlangen 1827, S. 285 ff., der insbes. auch die Aufhebung der Rückvergütungen und die Belastung des Durchgangsverkehrs tadelt.

[11] Repert. 1822 S. 249 ff. [12] §§ 3 Abs. III, 4 Abs. III.

[13] R. Bl. S. 625. Theilweise gemildert durch Verordn. vom 21. Dec. 1822 (R. Bl. S. 1337).

begründet wurde, „welche der Handel und Verkehr Unserer Unterthanen durch die Zollgesetze anderer Staaten immer mehr und mehr erleidet", richtete sich hauptsächlich gegen Frankreich[14]. Zu Gunsten von Nachbarstaaten, welche sich zu gleichförmigen Maßregeln bewogen sehen würden, wurden Verkehrserleichterungen vorbehalten[15].

Das Gesetz vom 22. Juli 1819 erlitt durch das Zollgesetz vom 11. September 1825[16] verschiedene Aenderungen. Der Durchgangszoll[17] wurde auf 1, das Weggeld auf 2 und für durchgehende Handelsgüter auf 1 Pfennig von dem Centner und der Stunde festgestellt und der Regierung das Recht der Ermäßigung, zum Theile auch des gänzlichen Erlasses eingeräumt. Eine namhafte Zahl von Ausgangszöllen für landwirthschaftliche Erzeugnisse, Fabrik- und Manufacturwaaren, Rohstoffe und Abfälle wurde theils aufgehoben, theils herabgesetzt. Zugleich wurde der Regierung überlassen, Erhöhungen und Verminderungen der Ein- und Ausgangszölle im Interesse der Landwirthschaft, der Gewerbe und des Handels „unter dem Vorbehalte zu verfügen, daß diese provisorischen Erhöhungen oder Verminderungen, insoferne sie bei der nächstfolgenden Ständeversammlung die Zustimmung der Stände nicht erhalten, mit dem Schlusse der Sitzungen der beiden Kammern wieder aufhören und die abgeänderten Eingangszölle jedesmal wieder nach den früheren gesetzlichen Bestimmungen erhoben werden sollen".

Von diesen Befugnissen machte die Staatsregierung im Jahre 1826 umfassenden Gebrauch. Durch zwei Verordnungen vom 11. December 1826[18] wurden die Durchgangszölle für eine Reihe von Verkehrsstraßen theils völlig aufgehoben, theils stark herabgesetzt, und erfuhr das Weggeld wesentliche Verminderungen theils für gewisse Straßen, theils für gewisse Gegenstände. Eine gleichzeitig[19] erlassene Verordnung über die Ein- und Ausgangszölle wurde unterm 28. desselben Monats durch eine Verordnung[20] ersetzt, welche einen neuen Tarif für die Ein- und Ausgangszölle verkündete. Die letzteren wurden theilweise ermäßigt, dagegen suchte man durch Erhöhung von Eingangszöllen die Ausfälle wieder hereinzubringen, welche den Zolleinnahmen aus den gewährten anderweitigen Erleichterungen erwuchsen. Ueberdies hielt man es für gerecht, den Verbrauch von Kaffee, Zucker und Gewürz mittels Zollerhöhungen zu besteuern, da auch unentbehrlichere Genußmittel, wie Bier, Salz 2c., Verbrauchsabgaben unterworfen seien[21].

Während die Gesetzgebung in dieser Weise thätig war, hatten manchfache, jedoch vergebliche Verhandlungen[22] wegen Gründung eines deutschen Zollvereins stattgefunden. Zwischen Bayern und Württemberg wurde jedoch unterm 12. April 1827[23] ein Vertrag geschlossen, wonach beide Staaten sich zu einem gemeinsamen Zoll- und Handelssysteme vereinigten. Die vorbehaltenen weiteren Verhandlungen führten endlich unterm 18. Januar 1828 zur Vereinbarung eines Zollvereinsvertrages[24] zwischen beiden Staaten, dem die Hohenzollern'schen Fürstenthümer sich anschlossen. Die süddeutschen Königreiche hatten so den Ruhm für sich erworben, den ersten Zollverein in Deutschland geschlossen zu haben.

Der Vertrag bestimmte, daß die Zölle gemeinsam sein und ihr Ertrag nach der Bevölkerung der Staaten, die alle drei Jahre zu zählen sei, ermittelt werden solle. Vereinsorgan war ein jährlich zu München zusammentretender „Generalcongreß" von je zwei bayerischen und württembergischen Mitgliedern. Die Oberzollverwaltung des einen Staates sollte durch einen Generalbevollmächtigten des anderen Staates controlirt werden, die Zollverwaltung gleichheitlich eingerichtet sein. Der Verein sollte, abgesehen vom Zustandekommen eines deutschen Zollvereins, nach drei Jahren lösbar sein, die Kündigung aber ein Jahr vorher geschehen. Die Pfalz blieb von dem Zollvereine vorläufig ausgenommen. Am 1. Juli 1828 trat der Verein in Wirksamkeit[25].

---

[14] Man vergleiche folgende Zollsätze (nach Gulden für den Centner): französ. Wein 20, französ. gebrannte Wässer 30, Seiden-, Galanterie- 2c. u. französ. Porzellanwaaren 100.

[15] Vgl. Verordn. vom 18. Juli 1822 — Württemberg, vom 24. Sept. 1822 — Württemberg u. Baden (R. Bl. S. 697, 953).

[16] G. Bl. S. 159. Vgl. auch Landtagsabsch. vom gl. T. (a. a. O. S. 9) Abschn. III Ziff. 8. Ges. Entw. Verh. d. K. d. Abg. 1825 Beil. Bd. III S. 141 ff., 151 ff.; im Uebrigen Repert. S. 398 ff.

[17] Derselbe hatte den bayer. Durchgangsverkehr schwer geschädigt.

[18] R. Bl. S. 865, 871.

[19] Vorangegangen war die Verordn. vom 6. Mai 1826 (R. Bl. S. 473) über Herabsetzung einiger Zölle bes. gegen Frankreich.

[20] R. Bl. S. 919. Dazu R. Bl. 1827 S. 411 (Holzzölle), 633 (Eingangszölle von Malereien).

[21] Vgl. die Begründung der getroffenen Maßnahmen Verh. d. K. d. Abg. 1827/28 Prot. Bd. II S. 67 ff., bes. S. 74—76 über Getreide- u. Holzzölle.

[22] 1820—1823 Darmstädter, 1823—1825 Stuttgarter Verhandlungen. Vgl. Weber, der deutsche Zollverein, Leipzig 1872, S. 15 ff.

[23] R. Bl. S. 291. [24] R. Bl. S. 49.

[25] Verordn. vom 18. Juni 1828 (R. Bl. S. 251).

Die bayerische Regierung einigte sich noch im nemlichen Jahre mit ihrem Landtage über eine neue Zollordnung, die unterm 15. August 1828 als Gesetz erging[26]. Das Gesetz steht mit der Vereinszollordnung, welche unterm 12. November 1828 verkündet wurde[27], soweit thunlich im wörtlichen Einklange. Das Gesetz verfügte Folgendes. Das Gebiet diesseits des Rheins soll mit einer Zolllinie umgeben sein. Die Stadt Lindau kann auf ihren Wunsch zum Freihafen erklärt, auch können andere Grenzstädte freie Stapelplätze werden. Die Pfalz soll in die Zolllinie einbezogen werden, sobald dies möglich ist. Sie kann nach Vernehmung des Landraths auch früher mit eigener Zolllinie umgeben werden. Der Staatsregierung ist vorbehalten, auf Grund von Staatsverträgen die Zolllinie über die Grenzen vorzurücken oder mit den Zolllinien anderer Staaten zu verbinden. An der Zolllinie werden Zollämter und Einnehmereien, im Rücken der Zolllinie Hallämter aufgestellt. Die Einfuhr, Durchfuhr und Ausfuhr ist regelmäßig unbeschränkt[28]. Die Durchgangszölle werden als solche aufgehoben, dagegen sind von der Durchfuhr Ausfuhrzoll und Weggeld, beide mit regelmäßig 12½ Kr. vom Centner, zu zahlen. Die Ein- und Ausfuhrzölle richten sich nach dem Tarife[29]. Das Weggeld[30] ist für den inländischen Verkehr wie für die Ein- und Ausfuhr aufgehoben; doch tritt bei der Einfuhr ein fester Zollbeischlag an seine Stelle. Der Regierung wurden bezüglich der Vornahme von Aenderungen an den Abgaben ähnliche Befugnisse wie in dem früheren Gesetze ertheilt. Das Verfahren in Zollstraffachen wurde verbessert[31].

Von großer Bedeutung wurde es, daß unterm 27. Mai 1829 der Abschluß eines Handelsvertrages zwischen Bayern und Württemberg einerseits und Preußen und dem Großherzogthume Hessen[32] andererseits gelang[33]. Der Vertrag setzte für den beiderseitigen Verkehr Freiheit von Eingangsabgaben, vorbehaltlich der ausdrücklich gemachten Ausnahmen, sowie Freiheit von Ausgangsabgaben fest, ferner Freiheit von Durchgangsabgaben für den Verkehr beider Vereine mit dem Auslande. Man versprach sich ferner gegenseitig, auf Gleichheit des Zoll-, Münz-, Maß- und Gewichtssystems hinzuwirken.

Der Abschluß dieses Handelsvertrages hatte für Bayern auch die sehr wichtige Folge, daß die Pfalz, die seit ihrer Vereinigung mit Bayern beinahe völlig[34] von Zöllen befreit gewesen war[35], vom 20. December 1829 an mit einer Zolllinie umgeben und das Zollgesetz nebst Tarif, sowie die Vereinszollordnung nebst Vereinstarif dortselbst in Kraft gesetzt wurde[36].

Die Ständeversammlung von 1831 ertheilte allen von der Regierung inzwischen verfügten Tarifänderungen und sonstigen Anordnungen im Zollwesen, sowie den abgeschlossenen Verträgen ihre Zustimmung und ebenso einem „Additionalgesetze“ zur Zollordnung, das am 28. December 1831 erging. Zugleich wurden der Staatsregierung durch den Landtagsabschied eine Reihe von „Ermächtigungen“ zur Abänderung der bestehenden Zollgesetze für den Fall einer Zollvereinigung mit Preußen, eines Zusammenschlusses der bestehenden beiden Zollvereine oder des Beitritts Badens oder anderer Staaten zum bayerisch-württembergischen Vereine ertheilt. Dabei wurde vorbehalten, daß die Staatsregierung die geschlossenen Verträge dem nächsten Landtage, und zwar längstens bis zum Jahre 1834, vorzulegen habe, um die ständische Anerkennung der Nichtüberschreitung der ausgesprochenen Ermächtigungen zu erholen[37].

---

[26] G. Bl. S. 185. Vgl. Landtagsabsch. vom gl. T. (G. Bl. S. 9) Abschn. I P, Q. Dazu Repert. über die Landtagsverh. S. 430 ff., 438 ff., 447 ff. Ueber das Verfahren in Zollsachen Chr. E. v. Wendt, vollst. Handb. des bayer. Civilproz. III, 1 S. 40 ff.

[27] R. Bl. S. 577. Dazu S. 625 (Verkehr mit Baden u. d. Schweiz). Weitere Vereinbarungen über Erleichterung des Grenzverkehrs R. Bl. 1829 S. 89, 1069, über die Zuständigkeit der Zollbehörden ebenda S. 108, s. ferner S. 731. Vgl. auch R. Bl. 1829 S. 121, 129.

[28] Ausnahme für Salz, ferner Ausnahmen statthaft für Ausfuhr von Salpeter u. Pulver, dann aus gesundheitspolizeilichen Rücksichten und zur Wiedervergeltung.

[29] Aenderungen R. Bl. 1829 S. 169.

[30] Ausgenommen Holz.

[31] Vgl. ferner Verordn. vom 20. Sept. 1829 (R. Bl. S. 721) über die Zollaufsicht.

[32] Diese beiden Staaten hatten unterm 14. Febr. 1828 einen Zollv. Vertr. geschlossen. Vgl. darüber O. Frhr. v. Aufseß, Annalen des Deutschen Reiches 1893 S. 165 Anm. 1.

[33] R. Bl. 1829 S. 553, 647; dazu die „näheren Bestimmungen“ S. 977 u. Vollz. Vorschr. zu Art. 5 u. 17 S. 1057, 1077; auch 1831 S. 785. Vgl. hieher Weber, Zollverein S. 73 ff.

[34] Die Pfalz genoß im Verkehre mit dem diess. Bayern Zollbegünstigungen. Vgl. auch Verordn. vom 11. Mai 1827 (R. Bl. S. 393).

[35] Ausnahmen bestanden für Salz mit Rücksicht auf das Salzmonopol des Staates (eingeführt 1817 pfälz. Kr. A. Bl. S. 300, 433) u. für Glas (vgl. Siebenpfeiffer, Handb. der Verf. ꝛc. Rheinbaierns IV S. 312, V S. 181 ff.).

[36] Verordn. vom 23., 27. u. 29. Nov. 1829 (R. Bl. S. 873, 913, 921).

[37] Landtagsabsch. vom 28. Dec. 1831 (G. Bl. S. 57) Abschn. I S, III Ziff. 64 (dazu R. Bl. 1832 S. 487); Additionalges. vom 28. Dec. 1831 (G. Bl. S. 341). Vgl. den Vortrag des Finanzministers Grafen Armansperg Verh. d. K. d. Abg. 1831 Beil. Bd. VIII Beil. 36 u. im Uebrigen Repert. über die Verh. d. K. d. Abg S. 641 f., 642 ff., der K. d. R. R. S. 263 f., 264 ff.

Im nemlichen Jahre 1831 kamen unterm 25. Januar mit dem Großherzogthume Sachsen und unterm 14. Juni mit Sachsen-Coburg-Gotha Verträge zu Stande[38], inhaltlich deren das großherzogliche Vordergericht Ostheim und das herzogliche Amt Königsberg dem bayerisch-württembergischen Zollvereine und dem indirecten Abgabensysteme Bayerns angeschlossen wurden[39].

Verkehrserleichterungen gegenüber Kurhessen traten ein, als dieser Staat durch Vertrag vom 25. August 1831[40] in den preußisch-hessischen Verein eintrat[41].

Inzwischen hatten die Verhandlungen über die Verschmelzung der beiden Zollvereine ihren Fortgang genommen[42]. Diese Verhandlungen führten endlich mit dem Zollvereinigungsvertrage vom 22. März 1833[43] zu dem erwünschten Ziele. Mit Vertrag vom gleichen Tage schloß das Königreich Sachsen[44] und mit Vertrag vom 11. Mai 1833[45] der thüringische Handelsverein dem neuen Vereine sich an. Der deutsche Zollverein war gegründet und trat am 1. Januar 1834 in's Leben[46].

Die abgeschlossenen Verträge erhielten im folgenden Jahre die ständische Anerkennung. Zugleich wurden der Regierung die früheren Ermächtigungen zum Abschlusse weiterer Zollverträge erneuert. Im Landtagsabschiede vom 1. Juli 1834 wurde ferner die künftige Ausscheidung der Bestimmungen über das Zollwesen in ein Zollgesetz und in Ausführungsvorschriften (Zollordnung) unter Mitwirkung der Stände zugesichert[47]. Gleichzeitig ergingen „gesetzliche Bestimmungen über Zoll-Strafrecht und -Strafverfahren, über eine Binnencontrole und über das Chausseegeld"[48]. Mit dem 1. Januar 1834 beginnt eine, wenn auch noch nicht staatsrechtlich, so doch vertragsmäßig gemeinsame Entwickelung des deutschen Zollrechtes, eine Entwickelung, der sich in den beiden folgenden Jahren noch weitere Staaten, namentlich Baden, Nassau und Frankfurt, anschlossen[49]. Die Grundzüge der getroffenen Vereinbarungen waren folgende.

Innerhalb des Zollvereins sollen, von einzelnen örtlichen Abweichungen abgesehen, übereinstimmende Gesetze über Eingangs-, Ausgangs- und Durchgangsabgaben gelten. Das Vereinsrecht soll in einem Zollgesetze, einem Zolltarife und einer Zollordnung seine nähere Regelung finden.

Der Verkehr zwischen den Vereinsstaaten ist frei und unbeschwert vorbehaltlich

1. der zu den Staatsmonopolen gehörigen Gegenstände, Spielkarten und Salz;

2. der Gegenstände, welche, wie Bier, geschrotenes Malz, Wein und Traubenmost, Branntwein, Tabak, verschiedener innerer Besteuerung und daher Ausgleichungsabgaben unterliegen; vorbehaltlich endlich

3. der Gegenstände, deren Einfuhr wegen ertheilter Erfindungspatente oder Privilegien ausgeschlossen ist[50].

Weggelder und dergleichen Abgaben sollen nur in jener Höhe bestehen, welche den gewöhnlichen Herstellungs- und Unterhaltungskosten der betreffenden Verkehrseinrichtungen entspricht. Die Wasserzölle sollen thunlichst beseitigt oder doch vermindert werden, Stapel- und Umschlagsrechte aufhören.

Die Zollerträgnisse sind gemeinsam und nach der Bevölkerung zu vertheilen, die alle drei Jahre ermittelt wird. Nicht gemeinsam sind die inneren Steuern von inländischen Erzeugnissen und die Uebergangsabgaben, die Wasserzölle, die Abgaben für Verkehrseinrichtungen und die Zollstrafen.

Die Einrichtung der Zollbehörden soll eine gleichmäßige sein. Die Erhebungs- und Verwaltungskosten bleiben jedem Staate zur Last, doch wird der Aufwand an der Zollgrenze und im Zollbezirke mit

---

[38] R. Bl. S. 201, 673.

[39] Nach dem Vertrage sollen die bestehenden und künftigen einschlägigen Ges. u. Verordn. in den bezeichneten Gebieten so zur Anwendung kommen, als ob sie vom Landesherrn „ausgeflossen wären", und die künftigen Ges. ꝛc. der betreffenden Regierung mitgetheilt werden, damit die „Behörden hievon amtliche Kenntniß erhalten u. die Publication rechtzeitig verfügen können". Vgl. auch R. Bl. S. 559. Vgl. über Königsberg nun Staatsvertrag vom 27. Mai 1891 (G. u. V. Bl. S. 375).

[40] R. Bl. 1832 S. 42.

[41] R. Bl. 1832 S. 477.

[42] Weber, Zollverein S. 92 ff.

[43] R. Bl. S. 1023. Zusatzart. ebenda S. 1063, Zollordn. S. 1067, Zolltarif S. 1175.

[44] R. Bl. S. 1263.

[45] R. Bl. S. 1303. Zollcartel vom gl. T. ebenda S. 1343.

[46] Verzeichniß der zum Vereine gehörigen Staaten u. Gebietstheile R. Bl. 1833 S. 1427.

[47] Angef. Landtagsabsch. (G. Bl. S. 5) Abschn. I R. Dazu Verordn., den Vollzug des Zollcartels betr., vom 4. März 1834, R. Bl. S. 201, u. Beitritte zu diesem Cartel ebenda S. 479, 647, 721. Bek., den Vollzug des Art. 8 der Zollv. Vertr. betr., ebenda S. 225.

[48] G. Bl. S. 149, 169, 173.

[49] Vertr. vom 20. Febr. u. 12. Mai 1835, 25. Jan. 1836. R. Bl. 1835 S. 729, 1245 (Baden), 1836 S. 43 (Nassau), 107 (Frankfurt). Uebersicht des Zollgebietes ebenda 1836 S. 183.

[50] Ziff. 3 wurde in der Folge durch den Zollv. Vertr. vom 4. April 1853 beseitigt.

Bauschsummen vergütet. Die Hauptzollämter an den Grenzen und die Zolldirectionen unterliegen einer Vereinscontrole.

Vereinsorgan ist eine Generalzollconferenz, die jährlich zusammentritt. Dieselbe verhandelt über alle Beschwerden und Mängel beim Vollzuge der Vereinbarungen, besorgt die endgiltige Abrechnung zwischen den Staaten[51] und beräth über Wünsche und Vorschläge, sowie über Aenderungen des bestehenden Zollrechtes.

Der Vertrag soll vorläufig bis zum 1. Januar 1842 gelten und, wenn er nicht spätestens zwei Jahre vor seinem Ablaufe gekündigt wird, stets auf zwölf Jahre verlängert sein; dies unter Vorbehalt einer bundesmäßigen Uebereinkunft nach Artikel 19 der deutschen Bundesakte.

Im Jahre 1836 wurde auf Grund getroffener Verabredungen ein neuer Vereinszolltarif für die nächsten drei Jahre verkündet[52].

Bei der Generalzollconferenz von 1836 wurde auch die Ausscheidung zwischen Zollgesetz und Zollordnung vereinbart. Der Gesichtspunkt bei dieser Sonderung war, wie der bayerische Finanzminister später in der Kammer der Abgeordneten äußerte[53], der, „mit der Weihe gesetzlicher Kraft zunächst jene Bestimmungen zu versehen, welche als die unerschütterlichen Grundlagen erscheinen und in gleichem Maße den Regierungen wie den Zollpflichtigen vollste Sicherheit und Beruhigung zu gewähren vermögen, ohne einer wohlthätigen Entwickelung der Vereinszwecke Hindernisse zu legen oder der Verwaltung und der Ausführung vertragsmäßiger Anordnungen Schwierigkeiten entgegenzustellen“.

Im Jahre 1837 wurden dem Landtage die erforderlichen Vorlagen wegen Anerkennung der neu geschlossenen Beitrittsverträge, Genehmigung der Tarifänderungen, Ausscheidung von Zollgesetz und Zollordnung und Erlaß eines Zollstrafgesetzes[54] gemacht. Ueber all dies wurde Einverständniß erzielt[55]. Hienach ergingen unterm 17. November 1837 das Zollgesetz und das Zollstrafgesetz[56], sowie die Zollordnung[57].

Das Zollgesetz handelt in seinem allgemeinen Theile vom Verkehre mit anderen Ländern, den Abgaben hievon und den ausnahmsweisen Erleichterungen, in seinem besonderen Theile von der Zollerhebung, den Einrichtungen zur Beaufsichtigung und Erhebung des Zolls und dem Erlasse der Vollzugsvorschriften.

Die Zollordnung hat folgende Abschnitte: I. von der Erhebung der Zölle und der Waarenabfertigung, soweit solche an der Grenze stattfinden (Waaren-Eingang und -Ausgang); II. von Einrichtungen und Anstalten zur Sicherung und Erhebung der Zölle (Begleitscheine, Waarenverschluß, Niederlagen unverzollter Waaren, und zwar Packhöfe, Hallen, Lagerhäuser und Freihäfen, Zollager bei Hauptzollämtern, öffentliche Creditlager, Privatlager); III. von Verkehrserleichterungen, Befreiungen und Ausnahmen; IV. von den Einrichtungen und Vorschriften zum Schutze der Zollabgaben (Controle im Grenzbezirke, Controle im Binnenlande, allgemeine Vorschriften); V. von den Dienststellen und Beamten, ihren amtlichen Befugnissen und Pflichten gegen das Publicum.

Der Landtag von 1840 ertheilte den in der Zwischenzeit geschlossenen Zoll- und Handelsverträgen[58], sowie dem neuen Zolltarife für 1840/42[59] seine Genehmigung und gab der Regierung die üblichen Ermächtigungen, um ihr die nöthige Bewegungsfreiheit für Vereinbarungen im Zollvereine, insbesondere auch hinsichtlich des Chausseegeldes, zu gewähren[60].

Auf Grund dieser Ermächtigungen wurde alsbald durch Verordnung vom 24. August 1840[61] das durch Gesetz vom 1. Juli 1834 eingeführte Chausseegeld vorläufig aufgehoben.

Durch Staatsvertrag vom 8. Mai 1841[62] wurde die Fortdauer des Zollvereins auf den bis-

---

[51] Für das Abrechnungswesen bestand ein Centralbureau in Berlin.

[52] R. Bl. 1836 S. 725.

[53] Vgl. den Vortrag Verh. von 1837 Prot. Bd. III S. 220 ff.

[54] Vgl. über letzteres den Vortrag Verh. d. K. d. Abg. 1837 Beil. Bd. III S. 384 ff.

[55] Landtagsabsch. vom 17. Nov. 1837 (G. Bl. S. 3) Abschn. I L. Vgl. hiezu Repert. über die Landtagsverh. 1837 S. 641 ff., 658 ff., 661 ff.

[56] G. Bl. S. 177, 201. [57] R. Bl. S. 827.

[58] Zu erwähnen ist auch die Münzconvention vom 30. Juli 1838 (R. Bl. 1839 S. 129).

[59] R. Bl. 1839 S. 913.

[60] Landtagsabsch. vom 15. April 1840 (G. Bl. S. 5) Abschn. I L, M, N. Dazu Repert. über die Landtagsverh. 1840 S. 286 f., 288 ff., 290 f. S. auch R. Bl. 1840 S. 265, 521 (Verkehrserleichterungen gegenüber Hamburg u. Bremen).

[61] R. Bl. S. 569.

[62] R. Bl. S. 677. Dazu Verordn. vom 16. Dec. 1841 (R. Bl. S. 1149; vgl. 1842 S. 1319, 1844 S. 75) u. Regul. vom 23. gl. Mts., die Uebergangsabgaben betr. (R. Bl. S. 1173); ferner die Vereinbarungen über die Güterbeförderung u. die Waarenabfertigung auf dem Rheine u. seinen conventionellen Nebenflüssen (R. Bl. S. 1207) u. wegen Aenderung des Zolltarifs bei Eintritt einer neuen Tarifperiode oder Aenderung einzelner Tarifsätze (R. Bl. S. 1253).

herigen Grundlagen gesichert. Dabei wurden wichtige Abmachungen über die Gegenstände, welche inneren Verbrauchssteuern sollten unterliegen dürfen[63], und über die Uebergangsabgaben[64] von denselben getroffen. In einer gleichzeitig geschlossenen Uebereinkunft[65] wurde ferner die Besteuerung des Runkelrübenzuckers auf gemeinsame Rechnung[66] verabredet. Die Steuer wurde in Bayern durch Verordnung vom 19. August 1841[67] eingeführt. Sie war zunächst auf 35 Kreuzer vom Zollcentner Rüben-Rohzucker festgestellt und wurde von den rohen Rüben nach dem Verhältnisse 20 Centner Rüben = 1 Centner Rohzucker erhoben. Die Erhebung der Steuer wurde den Zollbehörden überwiesen.

Der Landtag des Jahres 1843 genehmigte außer der Verlängerung des Zollvereins eine Reihe von Handelsverträgen und von Verträgen über den Eintritt in den Zollverein[68], ferner alle inzwischen von der Regierung geschlossenen sonstigen Verträge und erlassenen Anordnungen einschließlich des Zolltarifs für 1843/46[69] und erneuerte die üblichen Vollmachten[70].

Die Grundlagen des deutschen Zollverbandes blieben von da ab, einzelner Erschütterungen ungeachtet, noch nahezu ein Vierteljahrhundert lang im Wesentlichen unverändert. Ebenso wurden die hiemit zusammenhängenden staatsrechtlichen Bestimmungen von Landtag zu Landtag erneuert und die hienach erforderlichen nachträglichen Genehmigungen des Landtages ertheilt[71].

Durch die Verträge vom 4. April 1853[72] und 16. Mai 1865[73] wurde der Zollverein je auf zwölf Jahre verlängert. Die wichtigste Maßnahme, die in die Zeit zwischen den beiden Verträgen fällt, ist, daß die Durchgangszölle, bzw. die ihre Stelle vertretenden Ausgangszölle aufgehoben wurden, in Bayern durch Verordnung vom 21. Februar 1861[74]. Der Vertrag von 1865 enthielt Abmachungen über die Grundsätze bezüglich der inneren Steuern und über die Rückvergütung dieser Steuern bei der Ausfuhr, wodurch der Zollvereinsvertrag vom 8. Mai 1841 erhebliche Aenderungen erlitt. Die Zuckersteuer[75] wurde wiederholt erhöht.

---

[63] Branntwein, Bier, Essig, Malz, Wein, Obstwein, Tabak, Mehl u. andere Mühlenfabrikate, Backwaaren, Fleisch, Fleischwaaren, Fett.

[64] Bayern erhob solche rechts d. Rh. von Bier, Branntwein u. Malz.

[65] R. Bl. S. 701.

[66] Die Einführung sollte am 1. Sept. 1841, die Gemeinsamkeit der Einnahmen am 1. Sept. 1844 eintreten.

[67] R. Bl. S. 709.

[68] R. Bl. 1842 S. 57 (Lippe), 81 (Braunschweig), 145 (Schaumburg), 241 (Pyrmont), 557 (Luxemburg). Vgl. auch den Vertr. über Erweiterung der Münzconvention vom 1. Juli 1842, R. Bl. S. 1201.

[69] R. Bl. 1842 S. 1037, 1395, vgl. auch S. 217.

[70] Landtagsabsch. vom 25. Aug. 1843 (G. Bl. S. 33) Abschn. I §§ 11, 12, Ges. über die Erhebung der Zollgefälle vom gl. T. (G. Bl. S. 97). Repert. über die Landtagsverh. 1843 S. 202 ff.

[71] S. die Landtagsabsch. vom 23. Mai 1846 (G. Bl. S. 5) Abschn. I §§ 19—21, III §§ 1—3, 6, 25. Juli 1850 (G. Bl. S. 225) Abschn. I § 34, III § 26, 28. Mai 1852 (G. Bl. 1851/52 S. 189) Abschn. I § 19, III § 13, k. Decl. vom 24. Dec. 1853 (G. Bl. 1853/55 S. 1), Ges. vom 6. April 1856 (G. Bl. 1855/56 S. 41), Landtagsabsch. vom 1. Juli 1856 (G. Bl. 1855/56 S. 105) Abschn. I § 14, III § 26, 26. März 1859 (G. Bl. S. 1) Abschn. I § 7, Ges. vom 12. April u. 10. Juli 1861 (G. Bl. 1861/62 S. 1, 13), Landtagsabsch. vom 10. Nov. 1861 (G. Bl. 1861/62 S. 49) Abschn. I § 22, k. Decl. vom 5. Oct. 1863, 2. Mai u. 28. Juni 1865 (G. Bl. 1863/65 S. 1, 45, 61), Landtagsabsch. vom 10. Juli 1865 (G. Bl. 1863/65 S. 105) Abschn. I § 12, k. Decl. vom 24. Juni 1866 (G. Bl. 1866/69 S. 9), Landtagsabsch. vom 29. April 1869 (G. Bl. 1866/69 S. 801) Abschn. I § 24. Ueber die Tarife R. Bl. 1844 S. 193, 197, 605; Zolltarif 1846/48 R. Bl. 1845 S. 657, 660; 1846 S. 769. Durch Verordn. vom 28. Oct. 1848 (R. Bl. S. 1065) wurde dieser Tarif verlängert, „da über eine für ganz Deutschland gemeinschaftliche Zollgesetzgebung gegenwärtig Berathungen zu Frankfurt a./M. stattfinden". S. ferner R. Bl. 1851 S. 689. Weitere Verlängerung des Tarifs mit Abänderungen R. Bl. 1851 S. 985 (neue Fassung); R. Bl. 1852 S. 121; 1853 S. 523, 1533 (n. F.); 1854 S. 591, 905; 1855 S. 49, 83, 271; 1856 S. 1017 (n. F.; dazu G. Bl. 1856 S. 45); 1859 S. 1017 (n. F.); 1861 S. 249 (Aufhebung der Durchgangszölle); außerdem G. Bl. 1861/62 S. 1; 1863 S. 361, 1753. Neuer Zolltarif 1865 S. 473. 649. Rheinzölle R. Bl. 1851 S. 1003; 1857 S. 217; 1861 S. 257. Landtagsabsch. vom 29. April 1869 Abschn. I § 25.

[72] R. Bl. S. 1169 (Vertrag mit Oesterreich S. 1227).

[73] R. Bl. S. 849, vgl. auch S. 641. Weber, Zollverein S. 407 ff.

[74] R. Bl. S. 249.

[75] Vgl. über die Zuckersteuer R. Bl. 1844 S. 604; 1846 S. 457 (Festsetzung in dreijährigen Zeiträumen); 1847 S. 742; 1848 S. 741 (3 fl. 30 Kr. vom Centner); 1849 S. 1233 (Zurücknahme der vorigen Verordn.); 1850 S. 601 (3 fl. 30 Kr. vom Centner); 1853 S. 793; 1854 S. 5; 1855 S. 885, 1857 S. 789; 1858 S. 811, 825, 1097, G. Bl. 1861/62 S. 13, R. Bl. 1865 Nr. 39 Beil. S. 69, R. Bl. 1866 S. 153, 155.

Der Zollvereinsvertrag vom 16. Mai 1865 sollte keinen langen Bestand haben. Die Ereignisse des Jahres 1866 vermochten zwar eine thatsächliche Auflösung des Vereines nicht zu bewirken, aber immerhin waren die bestehenden Verträge zerrissen und bedurften der Erneuerung. Im Friedensvertrage zwischen Bayern und Preußen vom 22. August 1866[76] wurde unter Artikel VII bestimmt: „Die hohen Contrahenten werden unmittelbar nach Abschluß des Friedens wegen Regelung der Zollvereinsverhältnisse in Verhandlung treten. Einstweilen sollen der Zollvereinigungsvertrag vom 16. Mai 1865 und die mit ihm in Verbindung stehenden Vereinbarungen, welche durch den Ausbruch des Krieges außer Wirksamkeit gesetzt sind, vom Tage des Austausches der Ratificationen des gegenwärtigen Vertrages an mit der Maßgabe wieder in Kraft treten, daß jedem der hohen Contrahenten vorbehalten bleibt, dieselben nach einer Ankündigung von sechs Monaten außer Wirksamkeit treten zu lassen.“ Im Anschlusse an Artikel XI desselben Vertrages wurden ferner die Schifffahrtsabgaben auf dem Rheine aufgehoben[77].

Die Verhandlungen über die Wiederherstellung des Zollvereins zwischen dem Norddeutschen Bunde, Bayern, Württemberg, Baden und Hessen führten zum Abschlusse eines Vertrages vom 8. Juli 1867, die Fortdauer des Zoll- und Handelsvereins betreffend[78], welchem eine Uebereinkunft vom 8. Mai 1867[79] wegen Erhebung einer gemeinschaftlichen Abgabe vom Salze vorangegangen war. Die geschlossenen Verträge fanden nach erregten Verhandlungen die Billigung des Landtags[80] und wurden hienach durch königliche Erklärung vom 16. November 1867 verkündet[81]. Dabei wurde „denjenigen Bestimmungen dieser Vereinbarungen, welche den verfassungsmäßigen Wirkungskreis des Landtages berühren, vom 1. Januar 1868 beginnend, gesetzliche Kraft und Geltung“ ertheilt. Die Uebereinkunft vom 8. Mai 1867 fand durch Erlaß eines Gesetzes, die Erhebung einer Abgabe vom Salz betreffend, vom 16. November 1867[82] ihre Erfüllung. Durch § 1 dieses Gesetzes wurde das bisher bestandene ausschließliche Recht des Staates, den Salzhandel zu betreiben[83], beseitigt, während das ausschließliche Recht des Staates, Salz zu gewinnen, in Folge der Aufhebung des Bergregals durch Artikel 240 des Berggesetzes vom 20. März 1869, wie bereits oben[84] erwähnt, in Wegfall kam.

Der Zollverein, dessen Gebietsumfang sich beträchtlich vergrößerte, erhielt durch den neuen Vereinigungsvertrag eine völlig veränderte Gestalt. Seine Verfassung schloß sich an jene des Norddeutschen Bundes in der Weise an, daß Preußen das Präsidium auch im Zollvereine erhielt und der Bundesrath und Reichstag des Norddeutschen Bundes durch Hinzutritt süddeutscher Mitglieder zum Bundesrathe des Zollvereins und zum Zollparlamente sich erweiterten. Ein Gesetz vom 16. November 1867[85] regelte die Wahlen der bayerischen Abgeordneten zum Zollparlamente nach Maßgabe des Gesetzes, auf Grund dessen die Wahlen zum ersten norddeutschen Reichstage stattgefunden hatten.

Dem Vereine wurde eine gemeinschaftliche Gesetzgebung zugewiesen, die sich auf die Eingangs- und Ausgangsabgaben und die Durchfuhr, die Besteuerung von Zucker, Salz und Tabak, die Maßregeln zum Schutze der gemeinschaftlichen Zölle und Verbrauchsabgaben erstreckte. Die Verkündigung der Vereinsgesetze hatte nach Artikel 7 des Vertrages durch die Vertragstheile gesondert zu erfolgen.

Die Minderung der Zuständigkeit, welche der bayerische Landtag hiedurch erfuhr, war mehr eine scheinbare, als eine thatsächliche. Denn in Wahrheit war bei der früheren Einrichtung des Zollvereines die Mitwirkung des Landtages auf nachträgliche Gutheißung der Verträge, welche die Regierung geschlossen, und der Verordnungen, welche sie erlassen hatte, beschränkt gewesen.

Von großer Bedeutung waren die Vereinbarungen im Artikel 5 des Vereinigungsvertrages. „Die vertragenden Theile,“ so ist dort gesagt, „werden ihr Bestreben darauf richten, eine Uebereinstimmung der Gesetzgebung über die Besteuerung der in ihren Gebieten theils bei der Hervorbringung oder Zubereitung, theils unmittelbar bei dem Verbrauche mit einer inneren Steuer belegten, nicht unter §§ 3 und 4 des Artikels 3 fallenden Erzeugnisse im Wege des Vertrages herbeizuführen.“ Bis zur Erreichung dieses Zieles aber sollten hinsichtlich jener Steuern und des Verkehrs mit den davon betroffenen Gegenständen unter den Vereinsstaaten eine Reihe gemeinschaftlicher Grundsätze zur Anwendung kommen.

---

[76] G. Bl. 1866/69 S. 21.

[77] Min. Bek. vom 5. Febr. 1867 (R. Bl. S. 113), revid. Rheinschifffahrtsakte vom 17. Oct. 1868 Art. 3.

[78] G. Bl. 1866/69 S. 93.

[79] G. Bl. 1866/69 S. 193.

[80] Vgl. Repert. S. 108 ff.

[81] G. Bl. 1866/69 S. 89. Vgl. auch Ges. vom 30. Dec. 1867 ebenda S. 257. Landtagsabsch. vom 29. April 1869 (ebenda S. 861) Abschn. I § 24.

[82] G. Bl. 1866/69 S. 217. Vgl. R. Bl. 1867 S. 1195.

[83] Döllinger XIV S. 1580. 1817 auch in der Pfalz eingeführt, vgl. Siebenpfeiffer, Handb. der Verf. 2c. Rheinbaierns V S. 199 ff.

[84] § 244 Anm. 20.

[85] G. Bl. 1866/69 S. 237. Art. 2 bestimmt: „Wähler ist jeder Angehörige des bayer. Staates, welcher dem Staate eine directe Steuer entrichtet und das 25. Lebensjahr zurückgelegt hat.“

Der Ertrag der Abgaben, welche unter die Vereinsgesetzgebung fielen, sollte gemäß Artikel 10 des Vertrags gemeinsam sein und gemäß Artikel 11 nach der Bevölkerung vertheilt werden. Von der Gemeinschaft ausgeschlossen blieben die Steuern im Innern jedes Staats von inländischen Erzeugnissen und die entsprechenden Uebergangsabgaben, die Wasserzölle, die Weg- ꝛc. Gelder und Gebühren, die Zoll- und Steuerstrafen und Einziehungen. Die Erhebung und Verwaltung der gemeinsamen Abgaben verblieb nach wie vor den Staaten. Die Sorge für die Vereinsaufsicht durch Abordnung von Vereinscontroleuren zu den Hauptämtern und von Vereinsbevollmächtigten zu den Directivbehörden der Zoll- und Steuerverwaltung wurde dem Vereinspräsidium übertragen.

Der Vertrag sollte am 1. Januar 1868 in Wirksamkeit treten und zunächst bis zum 31. December 1877 Geltung behalten.

Der neugestaltete Verein machte alsbald von seinen Gesetzgebungszuständigkeiten umfassenden Gebrauch. Die beschlossenen Zollvereinsgesetze wurden in Bayern durch königliche Erklärungen in Kraft gesetzt, und zwar unterm 25. Juni 1868 das Zollvereinsgesetz wegen Abänderung einzelner Bestimmungen der Zollordnung und der Zollstrafgesetzgebung[86];

unterm 24. Juli 1868 das Zollvereinsgesetz über den Vereinszolltarif vom 1. Juli 1865[87];

unterm 28. August 1868 das Zollvereinsgesetz wegen Besteuerung des Tabaks[88];

unterm 8. Juli 1869 das Zollvereinsgesetz wegen Besteuerung des Zuckers[89];

unterm 26. September 1869 das Zollvereinsgesetz wegen Sicherung der Zollvereinsgrenze in den vom Zollgebiete ausgeschlossenen hamburgischen Gebietstheilen[90];

unterm gleichen Tage das neue Vereinszollgesetz[91];

unterm 15. Juni 1870 das Zollvereinsgesetz wegen Abänderung der Verordnung[92] über die Besteuerung des inländischen Rübenzuckers[93];

unterm 30. Juli 1870 das Zollvereinsgesetz wegen Abänderung des Vereinszolltarifs vom 1. Juli 1865[94].

In die Zeit des Bestandes des Zollvereines fällt noch der Abschluß eines Staatsvertrags vom 3. Mai 1868 zwischen Bayern und Oesterreich[95], durch welchen die tirolische Gemeinde Jungholz an das bayerische Zoll- und indirecte Steuersystem angeschlossen und damit dem Zollvereinsgebiete einverleibt wurde. Später ist auch die vorarlbergische Gemeinde Mittelberg durch Staatsverträge Oesterreichs mit dem Deutschen Reiche und mit Bayern vom 2. December 1890 dem Zollsysteme des Reichs und der bayerischen Bier- und Essigbesteuerung angeschlossen worden[96].

§ 247. Das geltende Zoll- und Steuerrecht des Reiches[1].

Mit der Gründung des Deutschen Reiches fand der Zollverein sein Ende[2]. Das Reich wurde gewissermaßen der Gesammtrechtsnachfolger des Vereins. Aber nicht blos dies. Die Befugnisse des Reiches auf dem Gebiete des Zoll- und Steuerwesens sind weiter bemessen, als es jene des Vereins, selbst in seiner letzten Gestaltung, waren. Eine eingehende Darstellung des hieher gehörigen Reichsrechtes liegt nicht in dem Plane dieses Werkes. Das Reichsstaatsrecht hat hier nur unter dem Gesichtspunkte des Einflusses zur Erörterung zu kommen, welchen es auf das besondere bayerische Staatsrecht äußert.

Die Grundlage des gemeinsamen deutschen Zoll- und Steuerrechtes bildet die Reichsverfassung. Letztere aber sagt im Artikel 40: „Die Bestimmungen in dem Zollvereinigungsvertrage vom 8. Juli 1867 bleiben in Kraft, soweit sie nicht durch die Vorschriften dieser Verfassung abgeändert sind, und solange sie nicht auf dem im Artikel 7

---

86 G. Bl. 1866/79 S. 637.
87 G. Bl. S. 649.
88 G. Bl. S. 657. F. Graf, Annalen des Deutschen Reiches 1893 S. 528 ff.
89 G. Bl. S. 1357.
90 G. Bl. S. 1365.
91 G. Bl. S. 1381. Dazu Niederlageregulativ vom 1. Febr. 1870 (Weber VIII S. 485).
92 R. Bl. 1846 S. 457.
93 G. Bl. 1870/71 S. 21.
94 G. Bl. S. 69. Dazu R. Bl. 1870 S. 1497 (Zolltarif vom 1. Oct. 1870 an).
95 R. Bl. 1868 S. 1183, 1241.
96 R. G. Bl. 1891 S. 59, G. u. V. Bl. 1891 S. 145.

1 P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, 3. Aufl., II S. 849 ff., A. Hänel, deutsches Staatsrecht I S. 389 ff., O. Frhr. v. Aufseß, Annalen des Deutschen Reiches 1893 S. 161 ff., C. Thümmel, Studien aus dem deutschen Zollrecht, Archiv f. öff. Recht VIII S. 368 ff.

2 Vgl. hierüber insbes. R. Delbrück, der Art. 40 der Reichsverf., Berlin 1881, S. 9 f.

bzw. 78 bezeichneten Wege abgeändert werden." Da nun aber jener Vertrag die älteren Vereinbarungen aufrecht erhält, „soweit sie bisher noch in Kraft waren und nicht durch die folgenden Artikel abgeändert sind", so ergibt sich aus Artikel 40 der Reichsverfassung der Fortbestand des gesammten älteren Vereinsrechts innerhalb der Grenzen des Artikels 40 der Reichsverfassung einerseits und des Artikels 1 des Vertrages von 1867 andererseits. Das ganze durch Artikel 40 der Reichsverfassung aufrecht erhaltene Vereinsrecht gilt aber nicht mehr als Vereinsrecht, sondern als Reichsrecht fort[3].

Eine unmittelbare Aenderung hat der Zollvereinigungsvertrag vom 8. Juli 1867 bezüglich seines Artikels 5 Ziffer I in der Folge durch das Reichsgesetz vom 17. Mai 1885[4] erfahren.

Das Deutsche Reich zuzüglich der vertragsmäßig angeschlossenen fremden Gebiete und Gebietstheile, Luxemburg, Jungholz und Mittelberg, und abzüglich der von der Zollgrenze ausgeschlossenen deutschen Gebietstheile bildet „ein Zoll- und Handelsgebiet, umgeben von gemeinschaftlicher Zollgrenze" [5].

Bezüglich des Gesetzgebungsrechtes des Reiches in Zoll- und Steuersachen bestehen zwei verfassungsmäßige Bestimmungen. Nach Artikel 4 Ziffer 2 der Reichsverfassung fällt die Zollgesetzgebung und die Gesetzgebung über die Steuern, welche für Reichszwecke zu verwenden sind, in die Zuständigkeit des Reiches. Hieraus ergibt sich Folgendes. Nach der Verfassung ist das Reich nicht befugt, Steuern gesetzlich zu regeln, deren Erträgnisse nicht für Zwecke des Reiches, sondern für Zwecke der Bundesstaaten Verwendung finden sollen. Ein Abgehen von dieser Beschränkung schließt eine Verfassungsänderung in sich. Wie sich zeigen wird, sind solche Aenderungen bereits erfolgt. Die Reichsverfassung legt dem Reiche keine Beschränkung hinsichtlich der Steuergattungen auf, welche es an sich ziehen will. Aber das Steuergesetzgebungsrecht des Reiches, von welchem die allgemeine Bestimmung des Artikels 4 handelt, ist für die Regel kein ausschließendes, sondern nur ein vorgehendes.

Eine Ausnahme hievon bildet die nunmehr zu betrachtende zweite Bestimmung der Reichsverfassung im Artikel 35. Derselbe sagt in seinem ersten Absatze: „Das Reich ausschließlich hat die Gesetzgebung über das gesammte Zollwesen, über die Besteuerung des im Bundesgebiete gewonnenen Salzes und Tabaks, bereiteten Branntweins und Biers und aus Rüben oder anderen inländischen Erzeugnissen dargestellten Zuckers und Sirups, über den gegenseitigen Schutz der in den einzelnen Bundesstaaten erhobenen Verbrauchsabgaben gegen Hinterziehungen, sowie über die Maßregeln, welche in den Zollausschlüssen zur Sicherung der gemeinsamen Zollgrenze erforderlich sind."

Hinsichtlich dieser sämmtlichen Abgaben hat Preußen, sowohl was die Gesetzgebung als auch was die Verwaltungsvorschriften und Einrichtungen zu deren Ausführung anlangt, ein Veto im Bundesrathe gegen jede Aenderung[6].

Für all diese Gegenstände kann, von den sonderrechtlichen Ausnahmen abgesehen, die noch zu erwähnen sind, eine Thätigkeit der Landesgesetzgebung überhaupt nicht Platz greifen. Ferner gilt für die Zölle und Abgaben, welche nach Artikel 35 der Reichsverfassung der Reichsgesetzgebung unterliegen, gleichmäßig wie für die anderen Reichssteuern der Satz, daß ihre Erträgnisse in die Reichskasse fließen[7]. „Die außerhalb der

[3] Vgl. zum Vorstehenden R. Delbrück a. a. O.

[4] R. G. Bl. S. 109.

[5] Reichsverf. Art. 33 Abs. I, 34.

[6] Reichsverf. Art. 5 Abs. II, 37.

[7] Reichsverf. Art. 38 Abs. I. Sie sind zum letzten Male in § 16 des Finanzges. vom 18. Febr. 1871 (G. Bl. 1870/71 S. 17) erwähnt, da dieses sich noch auf 1870 zurückbezog.

gemeinschaftlichen Zollgrenze liegenden Gebiete tragen zu den Ausgaben des Reiches durch Zahlung eines Aversums bei."[8]

Bezüglich der Zölle läßt das Reichsrecht dem Landesrecht insoferne einen gewissen Spielraum, als es die Gewährung von Zollrückvergütungen an bestimmte Classen von Personen und die Ausstellung von Freipässen für einzelne Gegenstände gestattet, all dies jedoch nur zu Lasten des Staates, welcher diese Vergünstigungen einräumt[9]. In Folge dessen sind Bestimmungen des bayerischen Zollgesetzes vom 17. November 1837[10] in Kraft geblieben. Hienach treten

1. Zollrückvergütungen zu Gunsten des Königs, der Mitglieder des königlichen Hauses ~~und der Häupter~~ der standesherrlichen Familien in dem bereits früher erörterten Umfange[11] ein.

2. Gegenstände, welche auswärtige Herrscher nach Bayern[12] für ihre Person und zu ihrem Gebrauche beziehen, sind zollfrei.

3. Hinsichtlich der Zollfreiheit der Botschafter, Gesandten und Geschäftsträger, die in Bayern beglaubigt sind, soll nach dem Grundsatze der Gegenseitigkeit verfahren werden[13].

Vergünstigungen für Gewerbtreibende hinsichtlich der Zollentrichtung können, soweit sie nicht zollgesetzlich begründet und überhaupt statthaft sind, auf Landesrechnung gewährt werden[14].

Die Reichsabgaben des Artikels 35 der Verfassung einschließlich der später eingeführten statistischen Gebühr werden in den deutschen Gebietstheilen, die vom Zollgebiete ausgeschlossen sind, nicht erhoben. Der Satz der Verfassung aber, daß diese Abgaben lediglich der Reichszuständigkeit anheimfallen, gilt auch für die ausgeschlossenen Gebietstheile.

Das Reich erhebt auf Grund des Artikels 35 der Reichsverfassung folgende Abgaben:

1. Eingangszölle nach dem Zollgesetze vom 1. Juli 1869 nebst Novellen und dem Zolltarife, dann die statistische Gebühr nach dem Gesetze vom 20. Juli 1879[15];

2. die Rübenzuckersteuer nach dem Gesetze vom 31. Mai 1891[16];

3. die Tabaksteuer nach den Gesetzen vom 16. Juli 1879 und 5. April 1885[17];

4. die Salzsteuer nach der Zollvereinsgesetzgebung[18];

5. die Brausteuer nach dem Reichsgesetze vom 31. Mai 1872[19];

---

[8] Reichsverf. Art. 38 Abs. III. O. Frhr. v. Aufseß a. a. O. S. 396.

[9] Zollv. Vertr. vom 8. Juli 1867 Art. 15.

[10] § 23.

[11] Oben § 55 Anm. 6, 7, § 63 Anm. 120, § 82 Anm. 91, 92.

[12] Das Ges. sagt — entsprechend dem damaligen Stande des Zollrechts — „durch das Königreich oder aus demselben", meint aber sicher auch die Eingangszölle.

[13] Dies paßt strenge genommen freilich nicht auf die Fälle, wo Bayern in den betreffenden fremden Staaten keinen Vertreter hat, oder wo, wie beim päpstlichen Nuntius, der Vertretene nicht Staatsoberhaupt ist. Indessen wird in den ersteren Fällen unbedenklich die Gegenseitigkeit nach dem Rechte des fremden Staates, im zweiten Falle nach dem Herkommen, das sich bis zum Aufhören des Kirchenstaates gebildet hatte, bemessen werden können.

[14] Zollv. Vertr. vom 8. Juli 1867 Art. 13; vgl. Art. 14 wegen der Meßplätze. Dazu R. Delbrück, der Art. 40 der Reichsverf., S. 59 ff.

[15] R. G. Bl. S. 261. Vgl. O. Frhr. v. Aufseß a. a. O. S. 210 ff., 375 f., J. Hock a. a. O. II S. 632 f.

[16] R. G. Bl. S. 295. Dazu R. Ges. vom 9. Juni 1895 (R. G. Bl. S. 255). O. Frhr. v. Aufseß a. a. O. S. 262 ff.

[17] R. G. Bl. 1879 S. 245; 1885 S. 83. O. Frhr. v. Aufseß a. a. O. S. 276 ff., F. Graf, Annalen des Deutschen Reiches 1893 S. 521 ff.; 1894 S. 1 ff.; 1895 S. 169 ff.

[18] O. Frhr. v. Aufseß a. a. O. S. 287 ff., J. Hock a. a. O. II S. 641 ff.

[19] R. G. Bl. S. 153. O. Frhr. v. Aufseß a. a. O. S. 295 ff.

6. die Branntweinsteuer nach dem einschlägigen Reichsgesetze in der Fassung vom 17. Juni 1895[20].

Der Ertrag der Zölle und der Tabaksteuer, welcher die Summe von 130 Millionen Mark in einem Jahre übersteigt, ist den Bundesstaaten nach Maßgabe der Bevölkerung zu überweisen, mit welcher sie zu den Matricularbeiträgen für das Reich herangezogen werden[21].

Die Bestimmung des Artikels 35 Absatz I der Reichsverfassung war für Bayern — und ebenso für Württemberg und Baden — durch eine Ausnahme durchbrochen. Absatz II des angeführten Artikels sagt, daß in den bezeichneten Staaten „die Besteuerung des inländischen Branntweins und Biers der Landesgesetzgebung vorbehalten" bleibt. „Die Bundesstaaten werden jedoch ihr Bestreben darauf richten, eine Uebereinstimmung der Gesetzgebung über die Besteuerung auch dieser Gegenstände herbeizuführen." Eine Folgerung aus der Ausnahmestellung der süddeutschen Staaten ist in Artikel 38 Absatz III der Reichsverfassung dahin gezogen, daß sie keinen Antheil an den Erträgnissen der Reichssteuern von Branntwein und Bier[22] haben[23].

Hinsichtlich des Malzaufschlages ist es bei der Sonderstellung Bayerns und der beiden anderen Staaten verblieben. Die einschlägige bayerische Gesetzgebung ist daher auch bereits oben zur Darstellung gekommen. Anders gestaltete sich die Rechtsentwickelung hinsichtlich der Branntweinbesteuerung.

Ueber die hieher bezügliche ältere Landesgesetzgebung bis zur Verordnung vom 11. Februar 1811 ist in der geschichtlichen Einleitung dieses Werkes[24] berichtet worden. Seit der Aufhebung des Kesselaufschlages bis auf die neuere Zeit bildete der Braumalzaufschlag die ausschließliche Form der Besteuerung des Branntweins[25]. Auch das Malzaufschlagsgesetz von 1868 bezog, wie schon früher erwähnt, den Branntwein in seine Besteuerung ein.

Dies änderte sich durch das Gesetz über den Branntweinaufschlag vom 25. Februar 1880[26]. Dieses Gesetz unterwarf den Branntwein (Spiritus), welcher in Bayern erzeugt oder aus dem freien Verkehre des deutschen Zollgebietes ohne Verzollungsnachweis eingeführt wurde, einem Aufschlage. Der Aufschlag wurde auf 13 Mark 10 Pfg. vom Hektoliter Branntwein zu 50% Alkohol festgesetzt. Dagegen wurde das zur Erzeugung von Branntwein und anderen Spirituosen, sowie von Hefe verwendete Malz und das für Grünmalzbereitung[27] verwendete Getreide vom Malzaufschlage befreit. Die Hauptsteuerform bildete der Maischraumaufschlag; als Nebensteuerformen für gewisse Arten des Betriebes waren der Branntweinmaterialaufschlag, der Branntweinfabrikataufschlag und die Aufschlagsabfindung vorgesehen. Das Gesetz erlitt durch ein Gesetz vom 20. November 1885[28] verschiedene Abänderungen.

Unterm 24. Juni 1887 erschien ein Reichsgesetz, die Besteuerung des Branntweins betreffend[29], welches den im Gebiete der Branntweinsteuergemeinschaft hergestellten

---

[20] R. G. Bl. S. 276. Dazu (nun theilweise veraltet) O. Frhr. v. Aufseß a. a. O. S. 307 ff., J. Hock a. a. O. IV S. 265 ff.

[21] R. Ges. vom 15. Juli 1879 (R. G. Bl. S. 207) § 8.

[22] Und den Aversen nach Reichsverf. Art. 38 Abs. II.

[23] Dazu Schlußprot. zum Bündnißvertr. mit Bayern Ziff. X: „Zu Art. 35 u. 38 der Bundesverf. war man darüber einverstanden, daß die nach Maßgabe der Zollvereinsverträge auch ferner zu erhebenden Uebergangsabgaben von Branntwein u. Bier ebenso anzusehen sind, wie die auf die Bereitung dieser Getränke gelegten Abgaben."

[24] § 44 Anm. 2 ff.

[25] Uebergangsversteuerung seit dem Zollv. Vertr. vom 8. Mai 1841. Vgl. über die Klagen, welche sich daran knüpften, Verh. d. K. d. Abg. 1877/81 Beil. Bd. IX S. 518.

[26] G. u. V. Bl. S. 37. Ebenda eine Reihe von Vollzugsvorschr. Geiger, das Ges. über den Branntweinaufschlag vom 25. Febr. 1880, München 1881. Den Ges. Entw. s. Verh. d. K. d. Abg. 1877/81 Beil. Bd. IX S. 497 ff. Ueber die Verh. vgl. Repert. S. 25 f.; 1881/82 S. 14.

[27] Gleichviel, für welche gesetzlich zulässige Zwecke.

[28] G. u. V. Bl. S. 617. Repert. über die Landtagsverh. 1883/86 S. 32 ff.

[29] R. G. Bl. S. 253. Dazu Nov. vom 7. April 1889 (R. G. Bl. S. 49), 8. Juni 1891 (R. G. Bl. S. 338) u. 16. Juni 1895 (R. G. Bl. S. 265). Haushalter, die Branntweinbesteuerung in Deutschland mit bes. Berücksichtigung Bayerns, Annalen des Deutschen Reiches 1890 S. 761 ff.

Branntwein vom 1. October 1887 ab einer „Verbrauchsabgabe“ unterwarf und den Zoll und die Uebergangsabgabe vom Branntwein regelte. Vom gleichen Tage ab wurde auch das norddeutsche Branntweinsteuergesetz vom 8. Juli 1867 unter verschiedenen Aenderungen im gesammten Gebiete der Branntweinsteuergemeinschaft eingeführt.

„Die Verbrauchsabgabe beträgt von einer Gesammtjahresmenge, welche 4,5 Litern reinen Alkohols auf den Kopf der bei der jedesmaligen letzten Volkszählung ermittelten Bevölkerung des Gebiets der Branntweinsteuergemeinschaft gleichkommt, 0,50 Mark für das Liter reinen Alkohols, von der darüber hinaus hergestellten Menge 0,70 Mark für das Liter reinen Alkohols.“ „Die Gesammtjahresmenge, von welcher der niedrigere Abgabesatz zu entrichten ist, sowie der Betrag des niedrigeren Abgabesatzes selbst sollen alle drei (jetzt fünf) Jahre einer Revision unterliegen.“ [30]

Der Reinertrag der neu eingeführten Verbrauchsabgabe ist nach § 39 des Gesetzes vom 24. Juni 1887 „den einzelnen Bundesstaaten nach Maßgabe der matricularmäßigen Bevölkerung, mit welcher sie zur Branntweinsteuergemeinschaft gehören, zu überweisen“.

Im § 47 des Gesetzes wurde den drei süddeutschen Staaten der Beitritt zur Branntweinsteuergemeinschaft offen gehalten. Dort ist gesagt, daß die einschlägigen Vorschriften des Gesetzes vom 24. Juni 1887 und das Reichsgesetz, betreffend die Steuerfreiheit des Branntweins zu gewerblichen Zwecken, vom 19. Juli 1879 in einem Staate, welcher nicht zur Branntweinsteuergemeinschaft gehört, nach erfolgter Zustimmung desselben in Kraft treten sollen. Die Einführung hat alsdann durch kaiserliche Verordnung zu geschehen. Zugleich wurden den Staaten, welche der Branntweinsteuergemeinschaft beitreten würden, folgende Sonderrechte zugesichert:

1. Die Gesammtjahresmenge, welche in einem neu beitretenden Staate zum niedrigeren Abgabensatze von 0,50 Mark hergestellt werden darf, beträgt 3 Liter reinen Alkohols auf den Kopf seiner Bevölkerung [31].

2. Die Bestimmung der Jahresmenge, welche von den einzelnen Brennereien zu dem niedrigeren Abgabensatze hergestellt werden darf, geschieht unter entsprechender Anwendung des § 2 des Branntweinsteuergesetzes durch die Landesbehörden.

3. Den Landesbehörden kömmt die Erhebung und Verwaltung der in diesem Gesetze bestimmten Abgaben und Steuern im gleichen Umfange wie jene der Zölle zu.

4. Die neu beitretenden Staaten haben ein Recht auf Vertheilung des Reinertrages der Verbrauchsabgabe nach Maßgabe des § 39 des Gesetzes.

All diese Bestimmungen „können gegenüber einem der in die Branntweinsteuergemeinschaft neu eintretenden Staaten nur mit dessen Zustimmung abgeändert werden“ [32].

---

[30] Ges. § 1 Abs. II, III.

[31] Vgl. dazu die Bemerkungen des Finanzministers Dr. v. Riedel, Annalen des Deutschen Reiches 1887 S. 762.

[32] Ueber die Frage des Reichsstaatsrechtes, ob nur die reichsverfassungsmäßigen Sonderrechte den Schutz genießen, daß sie ohne Zustimmung des berechtigten Staates nicht beseitigt werden können, oder ob dies für alle Sonderrechte gelte, P. Laband, Annalen des Deutschen Reiches 1874 S. 1487 ff. u. Staatsrecht des Deutschen Reiches, 3. Aufl., I S. 102 ff. Laband entscheidet sich mit vollem Rechte zu Gunsten eines allg. Schutzes aller Sonderrechte. Unter den verbündeten Regierungen ist dies auch anerkannt; sämmtliche Minister, die an den Verhandlungen zu Versailles betheiligt waren, haben sich in diesem Sinne ausgesprochen. Die Frage wurde anläßlich der oben angef. Bestimmung in der Reichstagssitzung vom 14. Juni 1887 erörtert. Vgl. die Zusammenstellung Annalen des Deutschen Reiches 1887 S. 767 ff. Treffend äußerte der bayer. Gesandte Graf Lerchenfeld-Köfering: „Der § 44 bildet seinem Inhalte nach einen Vertrag, wenn auch die Form des Gesetzes gewählt ist.“ S. auch die Erklärung der Staatsregierung Verh. d. K. d. Abg. 1886/87 Sten. Ber. I S. 27 Sp. 1.

Ein Gesetz vom 27. September 1887[33] ermächtigte die bayerische Staatsregierung zum Eintritte in die deutsche Branntweinsteuergemeinschaft; nach Abgabe der zustimmenden Erklärung Bayerns wurde durch kaiserliche Verordnung vom gleichen Tage[34] die Branntweinsteuergesetzgebung des Reiches für Bayern vom 1. October 1887 an in Kraft gesetzt[35]. Damit traten die oben genannten bayerischen Gesetze außer Wirksamkeit.

Eine weitere Beschränkung der besonderen Landessteuergesetzgebung und Steuerhoheit ergibt sich daraus, daß das Reich von seiner Zuständigkeit zur Einführung von Reichssteuern auch außerhalb des Umfangs seines ausschließlichen Steuergesetzgebungsrechts Gebrauch gemacht hat. Diese Gesetze, welche auf Grund des Artikels 4 Ziffer 2 der Reichsverfassung ergangen sind, haben nicht für das Zollgebiet, sondern für das Bundesgebiet Geltung. Hienach bestehen folgende Reichsstempelabgaben:

1. Die Wechselstempelsteuer nach den Gesetzen vom 10. Juni 1869 und 4. Juni 1879[36].

2. Der Spielkartenstempel nach dem Gesetze vom 3. Juli 1878[37].

Durch dieses Gesetz wurde in die bestehende Steuergesetzgebung Bayerns eingegriffen. Nach der bayerischen Stempelordnung vom 18. December 1812[38] bestand ein Kalender- und ein Spielkartenstempel. Ersterer wurde durch das Reichsgesetz über die Presse vom 7. Mai 1874[39] beseitigt, letzterer, der durch das Finanzgesetz vom 27. Juli 1874[40] in neuen Sätzen bestimmt und vom 1. Januar 1875 an auch für die Pfalz eingeführt worden war, bestand bis zum Inkrafttreten des oben genannten Reichsgesetzes von 1878.

3. Die Inhaberpapiere mit Prämien wurden durch Reichsgesetz vom 8. Juni 1871[41] einer Stempelabgabe unterworfen[42].

4. Die Reichsstempelabgaben nach den Reichsgesetzen vom 1. Juli 1881, 29. Mai 1885 und 27. April 1894[43]. Durch diese Gesetze wurden, wie bereits oben[44] dargelegt, Theile der bayerischen Gebührengesetzgebung beseitigt. Der Reinertrag dieser Reichsstempelabgaben fließt zwar in die Reichskasse, er wird aber den einzelnen Bundesstaaten nach Maßgabe der Bevölkerung überwiesen, mit welcher sie zu den Matricularbeiträgen herangezogen werden.

Nach Artikel 36 Absatz I der Reichsverfassung bleibt die Erhebung und Verwaltung der Zölle und der Reichssteuern des Artikels 35 „jedem Bundesstaate, soweit derselbe sie bisher ausgeübt hat, innerhalb seines Gebietes überlassen“. Dies ist lediglich die Anerkennung einer Regel, die nach Artikel 4 der Reichsverfassung für den ganzen Umfang der Gesetzgebungszuständigkeit des Reiches und daher auch für die übrigen Reichssteuern

---

[33] G. u. V. Bl. S. 547. Ueber die Frage, ob die Gesetzesform nothwendig war, oben § 73 Anm. 17. Vgl. auch Verh. d. K. d. Abg. 1883/86 Sten. Ber. V S. 267.

[34] R. G. Bl. S. 491.

[35] S. auch Min. Bek. vom 29. Sept. 1887 (G. u. V. Bl. S. 549).

[36] Nordd. B. G. Bl. 1869 S. 193, R. G. Bl. 1871 S. 87, 1879 S. 151. Vgl. hieher J. Hock a. a. O. II S. 588 ff., IV S. 204 f., O. Frhr. v. Aufseß a. a. O. S. 338 ff.

[37] R. G. Bl. S. 133. In Wirksamkeit getreten am 1. Jan. 1879. Vgl. J. Hock a. a. O. II S. 634 ff., O. Frhr. v. Aufseß a. a. O. S. 346 ff.

[38] R. Bl. 1813 S. 65. § 10. Vgl. dazu wegen des Kalenderstempels Verordn. vom 25. Nov. 1812 (R. Bl. S. 1995).

[39] R. G. Bl. S. 65 § 30 Abs. IV. Vgl. oben § 220 Anm. 3.

[40] G. u. V. Bl. S. 403. § 13. S. auch ebenda S. 569. Vgl. ferner Schlußprot. zum Zollv. Vertr. vom 8. Juli 1867 Ziff. 3.

[41] R. G. Bl. S. 210.

[42] Ueber die Beschränkung der künftigen Ausgabe u. das Verbot der Einführung solcher Papiere aus dem Auslande in den inländischen Verkehr §§ 1, 2 des Ges. Vgl. auch oben § 218 Anm. 5.

[43] R. G. Bl. 1881 S. 185; 1885 S. 171; 1894 S. 369, 381. Dazu bayer. Vollzugsvorschr. G. u. V. Bl. 1881 S. 1131, 1139, 1143; 1882 S. 116, 449; 1885 S. 467, 471; 1894 S. 175. Vgl. O. Frhr. v. Aufseß a. a. O. S. 349 ff.

[44] § 241 Anm. 44.

gilt, daß nemlich die Verwaltung den Bundesstaaten zusteht, soweit nicht das Reichsrecht eine ausdrückliche Ausnahme macht. Für Bayern ist diese Regel auch hinsichtlich des Verkaufes der Reichsstempelmarken durchgeführt, da dieser den königlichen Postanstalten übertragen ist[45].

Bezüglich der Verwaltung der Zölle und der Steuern des Artikels 35 der Reichsverfassung ist im Zollvereinigungsvertrage vom 8. Juli 1867[46] bestimmt, daß dieselbe in allen Staaten „unter Berücksichtigung der in denselben bestehenden eigenthümlichen Verhältnisse auf den gleichen Fuß gebracht werden" soll[47]. Die Anstellungen in dieser Verwaltung erfolgen durch die Staaten[48], welche für die Diensttreue ihrer Bediensteten und für die Sicherheit der Kassenräume und Geldsendungen haften[49].

Die Erhebungs- und Verwaltungskosten werden den Staaten nach Maßgabe der allgemeinen Bestimmungen in Artikel 38 Ziffer 3 der Reichsverfassung und besonderer Bestimmungen in den einzelnen Steuergesetzen gutgerechnet[50]. Bei den Zöllen geschieht dies jedoch nur hinsichtlich „der Kosten, welche an den gegen das Ausland gelegenen Grenzen und in den Grenzbezirken für den Schutz und die Erhebung der Zölle erforderlich sind". In Folge dessen bestehen bezüglich der Einrichtung der Zollämter im Grenzbezirke und der Grenzaufsicht eine Reihe von Vereinbarungen[51], während die Staaten hinsichtlich der Zahl der inneren Steuer- oder Hallämter und der Packhöfe völlig, hinsichtlich der Besetzung und Zuständigkeit der Aemter innerhalb der zollgesetzlichen Grenzen freie Hand haben[52].

„Der Kaiser überwacht die Einhaltung des gesetzlichen Verfahrens durch Reichsbeamte, welche er den Zoll- und Steuerämtern nnd den Directivbehörden der einzelnen Staaten nach Vernehmung des Ausschusses des Bundesrathes für Zoll- und Steuerwesen beiordnet." [53] Diese in Artikel 36 Absatz II der Reichsverfassung bestimmte Art der Ausübung der Reichsaufsicht, welche sich zunächst auf die Zölle und die Steuern des Artikels 35 der Reichsverfassung bezieht, ist in der Folge auch auf die Verwaltung der statistischen Gebühr und des Spielkartenstempels ausgedehnt worden[54]. Die Bevollmächtigten bei den Directivbehörden führen nach einem Erlasse des Reichskanzlers vom 3. Februar 1874 die Bezeichnung Reichsbevollmächtigte für Zölle und Steuern. Denselben sind die Stationscontroleure bei den Zoll- und Steuerämtern untergeordnet. Diese Reichsbeamten können in die Landesverwaltung nicht anordnend eingreifen. Ihre Anzeigen über wahrgenommene Mängel werden dem Bundesrathe zur Beschlußfassung vorgelegt[55].

Ueber die Erträge der für das Reich vereinnahmten Zölle und Steuern haben die Bundesstaaten mit dem Reiche abzurechnen[56].

Die Zuständigkeit und das Verfahren in Zollstrafsachen richten sich nach den allgemeinen Vorschriften des Reichsgerichtsverfassungsgesetzes und der Reichsstrafprozeßordnung, vorbehaltlich der besonderen Bestimmungen in Staatsverträgen und dazu er-

[45] Vgl. J. Hock a. a. O. I S. 147. [46] Art. 3 § 6.
[47] Vgl. auch Art. 19 Abs. III.
[48] Ueber die Besoldungen Art. 16 Abs. I Ziff. 4. Vgl. O. Frhr. v. Aufseß a. a. O. S. 359 f., 398 ff.
[49] Art. 19 Abs. II, 16 Abs. II.
[50] S. das Nähere bei O. Frhr. v. Aufseß a. a. O. S. 396 ff.
[51] Darüber O. Frhr. v. Aufseß a. a. O. S. 359 ff.
[52] Zollv. Vertr. vom 8. Juli 1867 Art. 16 Abs. III. Ueber die Befugnisse der Aemter O. Frhr. v. Aufseß a. a. O. S. 361 ff.
[53] Vgl. zum Folgenden O. Frhr. v. Aufseß a. a. O. S. 420 ff.
[54] R. Ges. vom 20. Juli 1879 § 25, vom 3. Juli 1878 § 22.
[55] Reichsverf. Art. 36 Abs. III.
[56] Reichsverf. Art. 38, 39. Näheres bei O. Frhr. v. Aufseß a. a. O. S. 385 ff.

lassenen Vollzugsvorschriften, dann im Vereinszollgesetze und, was das Verfahren im Verwaltungswege anlangt, in Artikel 86—94 des Ausführungsgesetzes zur Reichsstrafprozeßordnung vom 18. August 1879. Zuständig zur Durchführung der Untersuchung im Verwaltungswege und zum Erlasse von Strafbescheiden sind die Zollämter. Die einschlägigen Bestimmungen finden auch entsprechende Anwendung bei Verfehlungen gegen die Vorschriften über die Besteuerung des Salzes, Tabaks, Rübenzuckers und Branntweins und über den Spielkartenstempel; bei Verfehlungen gegen die Bestimmungen des Wechselstempelgesetzes und der Reichsgesetze über die Stempelabgaben mit der Maßgabe, daß an die Stelle der Zollbehörden die Rentämter treten[57].

Ueber das Strafverfahren im Verwaltungswege ist unterm 2. October 1879 eine Anweisung erlassen worden[58].

7. Hauptstück.

§ 248. Die Beitreibung der Staatsabgaben.

Die Dienstvorschriften, durch welche die Erhebung der Staatsabgaben geregelt ist, kommen für die staatsrechtliche Darstellung nicht in Betracht. Sie berühren lediglich innere Geschäftsangelegenheiten der Finanzverwaltung[1]. Anders verhält es sich mit den Bestimmungen über die zwangsweise Beitreibung der Staatsabgaben. Diese fallen in das Bereich der Gesetzgebung, nicht der Verwaltungsverordnung.

Eine zusammenfassende Regelung hat die Zwangsvollstreckung in Abgabensachen bisher nicht gefunden. Es ist schon erwähnt worden[2], daß ein Versuch, die Erhebung der directen Steuern gesetzlich zu ordnen, zweimal — in den Jahren 1819 und 1828 — vergeblich geblieben ist. Seitdem hat sich das Abgabenvollstreckungsrecht in den Landestheilen diesseits des Rheins auf der zum Theile ziemlich schmalen Grundlage gesetzlicher Einzelbestimmungen mittels Anordnungen der Finanzverwaltung weiter entwickelt. Man ging im Allgemeinen davon aus, es liege in der Natur der Sache, daß den Finanzämtern hinsichtlich aller von ihnen zu verwaltenden Gefälle das Beitreibungsrecht zustehe. Diese Auffassung fand sich in einigen älteren Verordnungen aus der Zeit vor Erlaß der Verfassungsurkunde anerkannt. Es ist ohne Interesse, diese ältere Rechtsentwickelung zu verfolgen[3]. Das pfälzisch-französische Recht hat eine ausgebildete Ordnung des Beitreibungsverfahrens aufzuweisen, welche sich an die Einrichtung der Steuerboten (porteurs de contraintes) anschließt[4].

Das neuere Recht nimmt seinen Ausgang von den Bestimmungen in Artikel 883 bis 885 der Prozeßordnung in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten vom 29. April 1869. Diese Bestimmungen finden sich sodann ihrem wesentlichen Inhalte nach in den Artikeln 4—7 des Ausführungsgesetzes vom 23. Februar 1879 zur Reichs-Civilprozeß- und Concursordnung wieder.

Das Gesetz von 1879 begnügt sich jedoch, ebenso wie jenes von 1869, zunächst mit der Verweisung auf das vorhandene Recht, indem es sagt: „Die bestehenden Vorschriften

---

[57] Vgl. Verordn. vom 8. Mai 1871 (R. Bl. S. 921), 1. u. 2. Oct. 1879 (G. u. V. Bl. S. 1379, 1409, s. auch 1893 S. 183), 16. Aug. 1881 (G. u. V. Bl. S. 1131).

[58] G. u. Bl. S. 1381. Ueber die Beistandsleistung von Behörden verschiedener Bundesstaaten zum Zwecke der Durchführung des Verwaltungsstrafverfahrens R. Ges. vom 9. Juni 1895 (R. G. Bl. S. 256). Vgl. auch unten § 248 Anm. 21 ff.

[1] Vgl. darüber J. Hock a. a. O. I S. 269 ff., IV S. 56 ff. Ueber Steuervorgeher Weber V S. 183. Ueber die Steuereinnehmer in der Pfalz L. Wagner, das Gemeinde- u. Stiftungsrechnungswesen der Pfalz, Kaiserslautern u. Leipzig 1889, I S. 1 ff.

[2] Oben § 222 Anm. 37—39.

[3] Vgl. die 1. u. 2. Aufl. von K. Stokar v. Neuforn's Handb. d. ges. Finanzverwaltung.

[4] Vgl. A. Roos, Handb. des directen Steuerwesens der bayer. Pfalz, Speier 1859, S. 352 ff., H. v. Wand, Gem. Ordn. f. d. Pfalz, 2. Aufl., S. 461 ff., L. Wagner a. a. O. I S. 7 ff.

über das Vollstreckungsrecht der Verwaltungsbehörden[5] und über die Organe und die Mittel der Zwangsvollstreckung bleiben vorbehaltlich der Bestimmungen der Artikel 6 und 7 in Kraft." Die rechtliche Bedeutung dieses hinweisenden Satzes wird, was das Gebiet der Finanzverwaltung anlangt, darin zu suchen sein, daß er die Gesetzlichkeit des Vollstreckungsrechtes, wie es sich seither herausgebildet hatte, und insbesondere das von der Verwaltung geübte Recht der näheren Regelung des Beitreibungsverfahrens innerhalb der bisherigen und der neu gezogenen gesetzlichen Grenzen der Anzweifelung entrückt[6].

Eine Ergänzung des bestehenden Rechtes enthält der weitere Satz, daß den Hauptzollämtern das Vollstreckungsrecht in Ansehung der von ihnen verwalteten Zölle, Steuern und Gebühren zukömmt. Bis dahin hatten die Zollbehörden ein Vollstreckungsrecht nur hinsichtlich der Rübenzuckersteuer[7], während sie für die übrigen Steuern und Gebühren ihrer Verwaltung erst ein gerichtliches Urtheil erwirken mußten, um sich den zur Zwangsvollstreckung erforderlichen vollstreckbaren Schuldtitel zu verschaffen[8]. Bezüglich des Malzaufschlages war den Oberaufschlagämtern durch Artikel 48 des Malzaufschlagsgesetzes das Vollstreckungsrecht bereits eingeräumt, und es wäre dieses Recht den Hauptzollämtern als den Nachfolgern der Oberaufschlagämter ohnedies erhalten geblieben

Neues Recht hat das angeführte Ausführungsgesetz in Artikel 6 und 7 hinsichtlich der Zwangsvollstreckung auf Grund vollstreckbarer Urkunden geschaffen.

An die vorstehend erwähnten gesetzlichen Bestimmungen schloß sich die Verordnung vom 14. Januar 1879[9] zum Vollzuge des Artikels 6 Absatz III des Ausführungsgesetzes und der Erlaß neuer Vorschriften über die Beitreibung der Staatsgefälle durch Bekanntmachungen des Staatsministeriums der Finanzen vom 27. September und 3. November 1879[10]. Das geltende Recht gestaltet sich hienach folgendermaßen.

Werden Staatsabgaben an den bestimmten Zahlungs- und Erhebungsterminen nicht berichtigt, so ist das Beitreibungsverfahren einzuleiten. Das Beitreibungsrecht kömmt jedem Finanzamte hinsichtlich seiner Amtsangehörigen zu. Sind gegenüber einem Finanzamte Angehörige anderer Aemter im Abgabenrückstande, so ist das zuständige Amt um Beitreibung zu ersuchen[11].

Vollstreckungsorgane sind, soweit die Vollstreckung nicht den Gerichten zugewiesen ist[12], bei den Rentämtern die Amtsdiener, die verpflichteten Beiboten und die Steuerboten, bei den Hauptzollämtern die Amtsdiener und die Zoll- und Steueraufseher[13]. Ausnahmsweise ist auch gestattet, Gerichtsvollzieher mit der Vollstreckung zu betrauen.

Die Hauptzollämter sind ermächtigt, behufs zwangweiser Beitreibung von Rückständen an Aufschlagsgefällen, Zöllen, Steuern und Gebühren je nach Lage der Verhält-

---

[5] Diese Vorschriften sind, soweit sie die Finanzämter betreffen, in § 2 der unten zu erwähnenden Min. Bek. vom 27. Sept. 1879 aufgeführt.

[6] Der Entw. der C. P. O. von 1869 Art. 764 hat die Wendung: „Die bestehenden Vorschriften . . . werden nicht berührt" (Verh. d. K. d. Abg. 1863/65 Beil. Bd. II, 1 S. 101, 339), das Ges. selbst den Ausdruck: „bleiben . . . in Kraft".

[7] Verordn. vom 23. Juni 1846 § 4 Abs. II.

[8] Vgl. Begründung des Ges. Entw. Verh. d. K. d. Abg. 1877/81 Beil. Bd. V S. 194.

[9] G. u. V. Bl. S. 703.

[10] Weber XIV S. 64, 237. Zu ersterer Bek. s. die Zusätze in der Min. Bek. vom 31. Dec. 1889, Weber XIV S. 70 u. Bl. f. adm. Praxis XXXVIII S. 113 ff. L. Knobling, der Verwaltungszwang behufs Beitreibung von Staats-, Stiftungs- u. Gemeindegefällen ꝛc., Aschaffenburg 1893.

[11] Vorschr. vom 27. Sept. 1879 § 3 Abs. II, III.

[12] Ausf. Ges. vom 23. Febr. 1879 Art. 7 Abs. I.

[13] Ausschluß im Falle der Betheiligung R. G. V. G. § 156, Vorschr. vom 27. Sept. 1879 § 4 Abs. II.

nisse die Rentämter um Vollstreckung zu ersuchen oder sofort einen Gerichtsvollzieher damit zu beauftragen.

Abgesehen von Zahlungen im Vollstreckungsverfahren nach § 676 der Reichscivilprozeßordnung haben sich die finanzamtlichen Vollzugsorgane der Einhebung rückständiger Gefälle im Beitreibungsverfahren zu enthalten [14].

Das Beitreibungsverfahren zerfällt in ein Mahnverfahren und ein Vollstreckungsverfahren. Die Mahnung der säumigen Pflichtigen ist längstens eine Woche nach Ablauf der bestimmten Zahlungs- und Erhebungstermine zu verfügen [15]. Das Vollzugsorgan hat mittels amtlicher Ausfertigung den Auftrag zu erhalten, die säumigen Pflichtigen gegen Erhebung einer Gebühr von 20 Pfennigen zur Ablieferung ihrer Rückstände binnen einer Woche unter dem Androhen aufzufordern, daß nach fruchtlosem Ablaufe dieser Frist die Einleitung des Zwangsvollstreckungsverfahrens werde angeordnet werden. Der Vollzug ist auf den amtlichen Ausfertigungen (Mahnvorweisen, Rückstandsverzeichnissen) durch Unterschrift des Pflichtigen bestätigen zu lassen oder, wenn dies nicht geschehen kann, vom Vollzugsorgane festzustellen. Nach vollzogener Mahnung sind die Ausfertigungen beim Amte wieder einzuliefern [16].

Auf Rückstände von Aufschlagsgefällen finden diese Vorschriften keine Anwendung, sondern es ist nach Artikel 48 des Malzaufschlagsgesetzes zu verfahren [17].

War die Mahnung ohne Ergebniß, so erfolgt die Zwangsvollstreckung auf Grund von Beschlüssen oder Urkunden, welche von dem betreibenden Amte mit der Vollstreckungsclausel zu versehen sind. In den Fällen, in welchen behufs der Beitreibung von Rückständen auf Grund von Heberegistern, Heberollen oder sonstigen Einhebungsbehelfen Ausstandsverzeichnisse angefertigt werden, ist die Vollstreckungsclausel der Urschrift der Ausstandsverzeichnisse, sonst der Ausfertigung der einschlägigen Beschlüsse oder Urkunden beizufügen. Die Vollstreckungsclausel darf erst beigefügt werden, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen der Vollstreckung gegeben sind. Durch Beifügung der Clausel wird die Urkunde oder Ausfertigung im ganzen Königreiche vollstreckbar [18].

Für die Vollstreckung sind die Bestimmungen der Civilprozeßordnung maßgebend [19]. Bezüglich der Zuständigkeit zur Entscheidung von Einwendungen und Streitigkeiten gelten dieselben Grundsätze, wie für Verwaltungs- und Verwaltungsrechtssachen [20]. Ueber die Vertretung des Aerars in solchen Fällen ist durch § 46 der Vorschriften vom 27. September 1879 das Nähere bestimmt.

Nach dem Reichsgesetze vom 9. Juni 1895 [21] besteht zwischen den Behörden verschiedener Bundesstaaten die Verpflichtung, sich auf Ersuchen zum Zwecke der Erhebung und Beitreibung der Zölle, Reichssteuern, Uebergangsabgaben und Staats- und anderer öffentlicher Abgaben Beistand zu leisten. Unter den öffentlichen Abgaben sind auch die Gebühren und Auslagen inbegriffen, die durch ein gerichtliches oder Verwaltungsverfahren entstanden sind, soweit nicht § 99 des Gerichtskostengesetzes vom 18. Juni

---

[14] Die Behändigung geschieht auf Gefahr des Zahlenden. Wenn eine amtlich gefertigte Empfangsbestätigung zugestellt ist, so ist im Falle der Unterschlagung nochmalige Zahlung Seitens des Pflichtigen ausgeschlossen. S. im Uebr. angef. Vorschr. §§ 4, 5.

[15] Ausnahme nach Art. 4 Abs. IV des Hundegebührengeſ.; vgl. oben § 243 Anm. 10.

[16] Angef. Vorschr. §§ 6, 7.

[17] Vgl. oben § 240 Anm. 37.

[18] Ausf. Ges. vom 23. Febr. 1879 Art. 6, Verordn. vom 14. Juli 1879, angef. Vorschr. §§ 9 ff.

[19] Ausf. Ges. Art. 7 Abs. I, angef. Vorschr. §§ 12 ff. Ueber die „Niederlegung" der Zustellung beim Gemeinde- oder Polizeivorsteher (C. P. O. § 167) s. Vorschr. § 23.

[20] Ausf. Ges. Art. 7 Abs. II. Vgl. oben § 126 Anm. 25 ff., § 143 Anm. 23. Angef. Vorschr. §§ 44 ff. u. Bek. vom 3. Nov. 1879.

[21] R. G. Bl. S. 256.

1878 [22] Anwendung findet [23]. Die Gewährung des Beistandes kann behufs Abwendung einer Doppelbesteuerung versagt werden [24].

Verpflichtet zur Beistandsgewährung sind, vorbehaltlich besonderer landesgesetzlicher Bestimmungen, diejenigen Behörden, welche zu Handlungen der beantragten Art in dem entsprechenden Geschäftsbereiche ihres Staates berufen sind. Fehlt es an einer hienach verpflichteten Behörde, so haben die Landesregierungen solche zu bestimmen [25]. Wenn eine Handlung beantragt wird, die nach dem Rechte der ersuchten Behörde nicht vorgenommen werden darf, so findet Beistandsgewährung nicht statt [26].

Die Voraussetzungen der Beistandsleistung, sowie die Vollstreckbarkeit des Anspruches richten sich nach dem Rechte der ersuchenden Stelle [27]. Einwendungen, welche den Anspruch selbst oder dessen Vollstreckbarkeit betreffen, werden von den Behörden des Staates entschieden, dem diese Stelle angehört [28].

Die Art der Beistandsleistung richtet sich nach dem Rechte des Ortes der Vollziehung. Ueber die Zulässigkeit des Beistandes, über Einwendungen, welche die Art der Beistandsleistung betreffen, sowie über die Versagung des Beistandes behufs Abwendung einer Doppelbesteuerung entscheiden die Behörden des Staates, dem die ersuchte Stelle angehört [29].

Dritter Abschnitt.

Das Budgetrecht.

§ 249. Einleitende Bemerkungen.

Wenige Theile des Staatsrechtes haben in neuerer Zeit eine so eingehende wissenschaftliche Behandlung gefunden als das Budgetrecht. Dies ist auch leicht erklärlich. Denn staatsrechtliche Fragen fordern dann am meisten zu Versuchen ihrer Lösung heraus, wenn ein starkes politisches Interesse sich an sie knüpft. Aber eben dieses veranlassende Interesse bringt für die wissenschaftliche Erörterung Gefahren mit sich; die innere Gefahr, daß die staatsrechtliche Untersuchung von politischen Erwägungen beeinflußt wird, die äußere Gefahr, daß die Ergebnisse solcher Untersuchung nach politischen Gesichtspunkten beurtheilt werden. Zum Glücke ist die letztere Gefahr die größere; der ersteren Gefahr hat sich die deutsche Staatsrechtswissenschaft gewachsen gezeigt, und ich hoffe auch für meinen Theil ihr entgangen zu sein.

Die Gestaltung des Budgetrechtes in den deutschen Verfassungsstaaten knüpft geschichtlich an das landständische Steuerbewilligungsrecht an. Aber nur geschichtlich, nicht staatsrechtlich. Der staatsrechtliche Unterschied zwischen dem landständischen Steuerbewilligungsrechte und dem Steuerbewilligungs- und Budgetrechte der Neuzeit ist so groß, wie der Unterschied zwischen Patrimonialstaat und Verfassungsstaat. Zwischen den Steuerbitten des Landesherrn und der Budgetvorlage oder Steuerforderung des

---

[22] R. G. Bl. S. 141. [23] Ges. § 1.

[24] Ges. § 3 Abs. II. Zwar verbietet das R. Ges. vom 13. Mai 1870 die Doppelbesteuerung hinsichtlich der Staatsabgaben. Aber die Möglichkeit besteht, daß in Folge verschiedener Auffassungen des Rechtes oder der Thatsachen die Behörden zweier Staaten für denselben Gegenstand Steuern fordern. „Man kann,“ sagt die Begründung, „einem Staate nicht füglich zumuthen, gegen Angehörige, die seiner eigenen Rechtsauffassung gemäß von ihm selbst besteuert werden, auch noch zur Zwangsvollstreckung wegen solcher Abgaben anderer Staaten zu schreiten, die von ihm für eine Doppelbesteuerung erachtet werden. Die Behörden würden in eine schiefe Stellung zu den Steuerpflichtigen kommen, wenn sie auch in solchen Fällen den Beitreibungsersuchen Folge geben müßten.“

[25] Ges. § 2.

[26] Ges. § 3 Abs. I. Die Begründung des Ges. Entw. bemerkt: Beispielsweise werde das Ersuchen um Beitreibung einer Steuerforderung durch Subhastation eines Grundstückes abzulehnen sein, wenn im Staate der ersuchten Behörde eine solche Maßregel zu dem bezeichneten Zwecke unstatthaft ist.

[27] Ges. § 4 Abs. I. „Die Vollstreckbarkeit ist in dem Ersuchschreiben zu bescheinigen.“

[28] Ges. § 5 Abs. II. Dazu § 6 (vorläufige Einstellung der Vollstreckung durch die ersuchte Behörde).

[29] Ges. §§ 4 Abs. II, 5 Abs. I. Ueber Kostenersatz § 9. Weitergehende Staatsverträge sind nach § 11 aufrecht erhalten.

verfassungsmäßigen Herrschers liegt eine Kluft der Rechtsanschauungen, wie sie tiefer kaum gedacht werden kann.

Die geschichtliche Anknüpfung, von welcher oben gesprochen wurde, ist nicht in allen deutschen Verfassungen eine gleich unmittelbare. Sie tritt mit voller Deutlichkeit nur in jenen Verfassungen zu Tage, nach welchen das Zustimmungsrecht des Landtages auf die Bewilligung von Steuern, auf das Finanz- oder Steuergesetz beschränkt, nicht aber auf das Budget ausgedehnt ist. Bei einer anderen Gruppe von Verfassungen dagegen haben fremde Vorbilder und politische Lehrmeinungen Einfluß auf die Gestaltung des Budgetrechtes gewonnen. Jene Vorbilder sind zunächst die Verfassungen Belgiens und Frankreichs, mittelbar auch Englands gewesen. Wennschon die Verfassungen, von welchen hier die Rede ist, den Satz aufstellen: „Der Staatshaushalt wird durch ein Gesetz geregelt", und wenn hienach scheinbar der geschichtliche Zusammenhang mit dem landständischen Steuerbewilligungsrechte verschwunden ist, so besteht dieser Zusammenhang dessen ungeachtet. Denn auch dieses Budgetrecht enthält eine geschichtliche Weiterbildung des ständischen Steuerbewilligungsrechtes, obgleich dieselbe anders geartet ist, als in der ersterwähnten Gruppe von Verfassungen.

Aber trotz der Gemeinschaft der geschichtlichen Wurzel sind beide Systeme der Gestaltung des Budgetrechtes staatsrechtlich so verschieden, daß jedes dieser Systeme eine wissenschaftliche Behandlung für sich fordert. Es fehlt natürlich beiden nicht an gleichmäßigen Merkmalen, da es sich ja hier wie dort um denselben Gegenstand rechtlicher Regelung handelt. Aber trotzdem wäre es gewagt, aus dem einen Systeme in das andere hinüber Beweise zu führen. Denn schon ein flüchtiger Vergleich zeigt, daß, was vom Standpunkte der einen staatsrechtlichen Ordnung aus zweifelloser Rechtssatz ist, vom Standpunkte der anderen Rechtsordnung aus die schwierigste Streitfrage sein kann[1].

Die wissenschaftlichen Bemühungen der neueren Zeit haben sich so gut wie ausschließlich demjenigen Systeme zugewandt, welches die Feststellung des Budgets durch „Gesetz" fordert. Ist es doch dieses System, welches den Bestimmungen sowohl der preußischen als der Reichsverfassung zu Grunde liegt. Das andere System dagegen ist jenes der bayerischen Verfassungsurkunde. Nach diesem Systeme steht es außer jedem wissenschaftlichen Streite, daß die Budgetfestsetzung auch von Rechts wegen das ist, was sie von Natur aus ist, ein Akt der Verwaltung. So entwickelt sich denn eine Reihe von Folgesätzen mühelos, deren Geltung unter der Herrschaft des anderen Systems nur mittels des Nachweises erkämpft werden kann, daß das Budget auch in der Form des Gesetzes noch Verwaltungsakt bleibe.

Nicht als ob es in dem bayerischen Budgetrechte an der Möglichkeit rechtlicher Zweifel fehlte — ein Budgetrecht, das diese Möglichkeit ausschlösse, müßte erst noch erfunden werden. Aber dem bayerischen Budgetrechte fehlt das πρῶτον ψεῦδος, welches dem anderen Systeme dadurch anhaftet, daß es einen Satz aus dem Staatsrechte des Parlamentarismus der Form nach wenigstens in das Staatsrecht der deutschen verfassungsmäßigen Einherrschaft übertragen hat. Daraus erklärt es sich auch, daß der Verfassungsstreit über das Budget, den Bayern durchzumachen gehabt hat, in keinem Augenblicke des Kampfes zu einem Streite um die Regierungsgewalt geworden ist. Unter der Herrschaft des anderen budgetrechtlichen Systems dagegen wird es nicht so leicht sein, einen etwa entstehenden Zwist in der gleichen Weise einzudämmen. Denn sobald der Satz, das Budget sei ein Gesetz, zu dem Satze entwickelt wird, daß erst auf Grund des ergänzenden Budgetgesetzes alle in besonderen Gesetzen beruhenden Einnahmen und Ausgaben verwandt und bewirkt werden können, daß erst auf Grund dieses Budgetgesetzes alle besonderen gesetzlichen Ermächtigungen und Gebote vollziehbar werden[2], dann erscheint dieser Satz von dem einen Standpunkte aus als Fremdkörper im Leibe des deutschen Verfassungsstaates, von dem anderen Standpunkte aus als die Handhabe, um dem Parlamente die Herrschaft über die Krone zu verschaffen.

Es wird, wie ich glaube, nach dem bisher Gesagten der Rechtfertigung nicht bedürfen, wenn eine Darstellung des bayerischen Staatsrechtes es sich versagt, in den wissenschaftlichen Streit über das Budgetrecht einzutreten, der auf einem anders gestalteten Rechtsboden als demjenigen entstanden ist, welchen die bayerische Verfassungsurkunde dem Budgetrechte gelegt hat. Damit ist selbstverständlich die Verwerthung der wissenschaftlichen Ergebnisse jenes Streites, soweit solche thunlich erscheint, nicht ausgeschlossen[3]. Vielleicht ist auch die Hoffnung keine ganz unberechtigte, daß die folgenden Erörterungen, indem sie davon absehen, da etwas Neues bringen zu wollen, wo kaum mehr Neues zu sagen ist, das andere Ziel erreichen, eine Lücke in der bisherigen wissenschaftlichen Behandlung des Budgetrechts aus-

---

[1] A. Hänel, Studien zum deutschen Staatsrechte, Leipzig 1888, II S. 292, spricht diesen Gedanken mit etwas scharfen Worten aus: „Nur die compendiarische Gedankenlosigkeit kann es unternehmen, das Budgetrecht beider Typen auf ein- und denselben juristischen Leisten zu schlagen."

[2] Hänel a. a. O. S. 328.

[3] Ein Verzeichniß der einschlägigen Schriften bei P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, 3. Aufl., I S. 488 Anm., II S. 938 Anm., 988 ff. Vgl. auch die Erörterungen oben § 200.

zufüllen. Denn in der That ist die Besonderheit des budgetrechtlichen Systems Bayerns und einiger anderer deutschen Staaten in den neueren Schriften über Budgetrecht fast unbeachtet geblieben. Der Grund hiefür wird weniger in der verhältnißmäßigen Kleinheit der betreffenden Rechtsgebiete liegen, die ja dem wissenschaftlichen Interesse keinen Abtrag thut. Der Hauptgrund jenes Uebergehens wird, was insbesondere Bayern anlangt, vielmehr darin zu suchen sein, daß die Behandlung des Budgetrechtes und seiner geschichtlichen Entwickelung Seitens der älteren Schriftsteller eine durchweg ungenügende gewesen ist [4].

Es war unter diesen Umständen nicht zu umgehen, der Erörterung des Budgetrechtes, insbesondere nach der rechtsgeschichtlichen Seite hin, einen breiteren Platz einzuräumen. Man wird, wie ich glaube, finden, daß die geschichtliche Untersuchung brauchbareren Stoff für den wissenschaftlichen Aufbau darbietet, als er den bisherigen Leistungen der Schriftsteller über bayerisches Staatsrecht zu entnehmen ist.

1. Hauptstück.

Geschichtliche Entwickelung des bayerischen Budgetrechts.

§ 250. Die Entstehung der Verfassungsbestimmungen über das Budgetrecht und ihre Anwendung während der beiden ersten Finanzperioden.

In den Verfassungsgrundzügen der königlichen Entschließung vom 17. September 1814 [1] erschien das ständische Budgetrecht noch höchst unentwickelt. In § VIII Ziffer 12 war unter b als Gegenstand der Zustimmung der Kammern aufgeführt: „Die Bestimmung der jährlichen Grund-, Dominical-, Gewerb-, Häuser-, Zugvieh- und Familiensteuern, welche jedesmal nur auf die Dauer eines Jahres ausgeschrieben werden sollen." Unter Ziffer 13 aber war beigefügt: „Wenn durch den Drang der Umstände und eine drohende Gefahr die alsbaldige Ausschreibung einer besonderen directen Auflage nothwendig werden sollte, während die Stände des Reiches nicht versammelt wären und nicht versammelt werden könnten, so werden Wir zwar solche, jedoch vorerst nur auf die Dauer eines Jahres, ausschreiben und nie länger bestehen lassen, als es die Noth unumgänglich erfordert, auch die Zustimmung der Stände, sobald sie zusammenberufen werden können, nachholen."

Der Revisionsausschuß behielt diese Bestimmungen in Titel VII § 3 Ziffer 2 und 5 seines Verfassungsentwurfes bei, fügte aber noch in § 4 hinzu, daß dem Könige vorbehalten sei, jedes Jahr 2/3 des vorjährigen Steuerbetrages ohne vorläufige Willigung zu erheben [2].

Bei den Verfassungsberathungen von 1818 nahmen die Dinge einen für die ständischen Rechte

---

[4] Zu erwähnen sind zunächst einige kleinere Schriften aus der Zeit des Verfassungsverständnisses: Die ständischen Budgets-Modificationen und die Erübrigungen. Versuch über einige Streitfragen des bayer. Staatsrechtes, Mannheim 1843. Die Erübrigungsfrage des bayer. Staatsrechtes, München 1843. Brief an einen Abg. über die Erübrigungsfrage des bayer. Staatsrechts, München 1843. Materialien zur Erläuterung des Tit. VII der bayer. Verf. Urk. vom Jahre 1818 mit Rücksicht auf die neuesten Streitfragen über das Budget und die Erübrigungen und mit Bezugnahme auf die Grundsätze des allg. teutschen Staatsrechtes. Von einem bayer. Justizbeamten. Herausgegeben u. mit einem Vorworte versehen von E. v. Moy. München 1843. Die letztgenannte Schrift ist die ausführlichste. Moy rühmt in der Vorrede die „gründliche u. gelehrte Arbeit". Die Breite der Darstellung, durch welche Moy zu diesem Lobe offenbar veranlaßt wurde, hat aber leider eine andere Ursache, als Gründlichkeit und Gelehrtheit, nemlich Mangel an Scharfsinn. Ungenügend ist Moy selbst in seinem Staatsrecht des Kgrs. Bayern I, 2 S. 138 ff. Pözl, Lehrb. des bayer. Verf. Rechtes S. 526 ff., gibt eine äußerst knappe Darstellung, bei der eine Reihe der wichtigsten Fragen übergangen ist. Die Grundzüge des bayer. Budgetrechtes habe ich in einem Aufsatze: „Das Budgetrecht des bayer. Landtags u. das Verfassungsverständniß von 1843" zu entwickeln versucht, welcher in der Festgabe der Münchner Juristenfacultät zum Doctorjubiläum des Geh. Raths u. Prof. Dr. J. J. W. v. Planck, München 1887 S. 1 ff. enthalten ist. S. auch meinen Vortrag: Ueber Budgetrecht, Deutsche Zeit- u. Streitfragen, Heft 62, Hamburg 1889. Von Interesse ist der Vergleich mit dem württ. Budgetrechte, worüber R. v. Mohl, Staatsrecht des Kgrs. Württemberg I S. 624 ff., O. v. Sarwey, Staatsrecht des Kgrs. Württemberg II S. 504 ff. u. Gaupp im Handb. des öff. Rechtes, 2. Aufl., III, I, 2 S. 206 ff. S. auch G. Jellinek, Gesetz u. Verordnung, Freiburg i. B. 1887, S. 169 ff.

[1] Vgl. oben § 31 Anm. 2.

[2] Ueber die Vorgänge in der Conferenzsitzung vom 13. Dec. 1814 vgl. oben § 31 Anm. 13. Lerchenfeld hatte vergeblich beantragt, den Ständen „nicht nur das Recht der Bewilligung aller directen und indirecten Abgaben, sondern auch jenes der Kenntniß der Verwendung derselben zuzugestehen". S. auch § 31 Anm. 5 (Bericht Reigersberg's) u. 6 (Bemerkungen des Kronprinzen Ludwig).

günstigeren Verlauf[3]. In der Conferenzsitzung vom 9. April 1818[4] entwickelte der Finanzminister Freiherr von Lerchenfeld seine Ansichten über die Stellung, welche den Ständen einzuräumen sei[5]. Insbesondere faßte er seine Meinung über die Gestaltung des Budgetrechts in folgende Grundzüge zusammen, die für den Inhalt der Verfassungsurkunde maßgebend geworden sind:

„Der König erholt die Zustimmung der Stände zur Erhebung aller directen Steuern, sowie zur Erhebung neuer indirecten Auflagen oder zur Erhöhung oder Veränderung der bestehenden.

Den Ständen wird daher die genaue Uebersicht des Staatsbedürfnisses, sowie der Staatseinnahmen vorgelegt werden, welche dieselben durch ein Comité prüfen und sodann über die zu erhebenden Steuern berathen.

Zur Deckung des ordentlichen Bedürfnisses werden die erforderlichen directen Steuern jedes Mal auf sechs Jahre bewilligt. Um jede Stockung in der Staatshaushaltung zu vermeiden, werden in dem ersten Jahre der Eröffnung der Stände die in dem vorigen Etatsjahre erhobenen Steuern fortentrichtet.

Im Falle der König in dem letzten Jahre vor der Erlöschung der auf sechs Jahre bewilligten Steuern die Stände einzuberufen durch außerordentliche Verhältnisse durchaus verhindert sein sollte, steht ihm das Recht des Prelevements auf ein halbes Jahr zu.

Die Stände können das Bewilligungsrecht der Steuern mit keinen Bedingungen verbinden.

Es wird ihnen bei jeder Versammlung die genaue Nachweisung der Verwendung der Staatseinnahmen vorgelegt.

In Fällen eines außerordentlichen Bedürfnisses und der Unzulänglichkeit der Staatseinkünfte wird dieses den Ständen zur Bewilligung der erforderlichen außerordentlichen Umlage vorgelegt werden."

Die Lerchenfeld'schen Grundzüge wurden von der Mehrheit der Conferenz gebilligt. In der Sitzung vom 18. April brachte Lerchenfeld sodann die von ihm ausgearbeiteten Verfassungsparagraphen in Vorlage, welche mit geringen Aenderungen Annahme und in der Sitzung vom 20. Mai 1818 ihre endgiltige Feststellung fanden[6]. So sind die §§ 1—10 des Titels VII der Verfassungsurkunde entstanden.

---

[3] Der König hatte bereits in der Entschl. vom 14. März 1815 (§ 31 nach Anm. 3) sich dahin ausgesprochen, daß den Ständen auch die Bewilligung der indirecten Abgaben eingeräumt werde, wobei jedoch auf ein Ordinarium oder bestimmtes Budget für den Friedensetat anzutragen wäre.

[4] Vgl. § 31 Anm. 14.

[5] Vgl. M. Frhr. v. Lerchenfeld, aus den Papieren des k. b. Staatsministers M. Frhrn. v. Lerchenfeld, Nördlingen 1887, S. 105 ff.

[6] Aus den Verh. ist Folgendes hervorzuheben. Zu § 3 bemerkte Staatsrath v. Krenner in der Sitzung vom 18. April, er würde das Ordinarium ohne Zustimmung der Stände erheben lassen und diesen nur die Willigung der außerordentlichen Steuern zugestehen, während Staatsrath von der Becke die Stände hinsichtlich der indirecten Steuern zu sehr beschränkt fand. Lerchenfeld erklärte es dem gegenüber als bedenklich für die Staatseinnahmen, den Ständen hinsichtlich der indirecten Steuern mehr Rechte einzuräumen. Sie hätten auch früher größere Rechte in dieser Beziehung nicht gehabt, während sie die volle Bewilligung der directen Steuern bis auf das letzte Compactat gehabt hätten. Bei der zweiten Lesung in der Sitzung vom 20. Mai 1818 äußerte der Justizminister Graf Reigersberg unter Bezugnahme auf seinen Bericht an den König vom 14. Febr. 1815 (oben § 31 Anm. 5) Bedenken gegen die Beschränkung des ständischen Steuerbewilligungsrechtes hinsichtlich der indirecten Steuern. Lerchenfeld hob dem gegenüber hervor, daß seine Fassung des § 3 einerseits die Stellung der Stände genügend gewährleiste, andererseits den Staatshaushalt gegen Stockung sichere. Dem Bedenken Reigersberg's wurde keine Folge gegeben. — Der Minister des Innern, Graf Thürheim, regte bei der ersten Lesung eine Bestimmung des Inhaltes an, daß „alle Handlungen des Regenten bis zur Einberufung der Stände, wodurch eine neue Verf. für Bayern begründet worden sei, heilig und zu keiner Rücksprache geeignet seien". Sonst könnten die Stände behufs Steuererleichterung „auf Minderung der zum Nutzen des Staates errichteten Institutionen, sowie der darauf verwendeten Kosten dringen". Dagegen wurde eingewandt, es sei besser, Erörterungen nicht zu scheuen und die Stände, wo nöthig, aufzuklären. „Sollten auch diese Discussionen dieses Resultat nicht herbeiführen, so hätten die Stände nach der Verf. keinen anderen als den Petitionsweg, um ihre Wünsche und Anträge über solche vergangene Regierungshandlungen an den König zu bringen." — In § 5 wurde der Satz, welcher den Reservefond betrifft, auf Krenner's Antrag eingesetzt. Krenner machte darauf aufmerksam, „daß der Reservefond der Staatskasse . . . nicht zur Deckung der ordentlichen, beständigen und bestimmten vorherzusehenden Staatsausgaben gerechnet werden könnte und von den Ständen hiezu nicht gewilligt werden würde; sie würden zuversichtlich erklären, da der Reservefond nicht zu den ordentlichen Ausgaben verwendet werde, so gehöre er nicht zu dem Ordinarium, sondern müßte, falls seine nothwendige Verwendung begründet sei, durch die außerordentlichen Steuern gedeckt werden". Der Reservefond sei aber unentbehrlich. „Die unerläßliche Beibehaltung dieses Reservefonds würde also eine geeignete Vorsorge in der Fassung dieses § fordern, wenn man nicht der Gefahr sich aussetzen wolle, daß dessen fernere Willigung bestritten würde".

Ueber die Entstehung des § 9 s. die Angaben oben § 86 Anm. 31, 32.

Es verdient bemerkt zu werden, daß die Berathungen der Conferenz zu keiner Erörterung darüber führten, in welchem Verhältnisse Budgetprüfung und Steuerbewilligung zu einander stehen sollten. Daß dem Urheber der angeführten Verfassungsbestimmungen diese Frage entgangen sei, ist nicht wahrscheinlich, wahrscheinlicher, daß er es nicht für angezeigt hielt, dieselbe zur Sprache zu bringen.

Indessen mußte die erste Probe, welche Lerchenfeld selbst als Finanzminister mit der Anwendung der von ihm bearbeiteten Verfassungsbestimmungen schon im folgenden Jahre zu machen hatte, nothwendig dazu führen, daß jene Vorschriften auf ihre staatsrechtliche Bedeutung geprüft wurden [7].

Nach verschiedenen Vorberathungen erstattete der Finanzminister in der Staatsrathssitzung vom 25. Januar 1819 Vortrag über das Budget für 1818/19 [8] und für die folgende sechsjährige Periode. Das Gutachten, welches der Staatsrath auf Grund dieses Vortrages abgab, fand die Billigung des Königs.

Der Wortlaut der Rede, welche Lerchenfeld bei Vorlage des ersten Budgets in der Kammer der Abgeordneten zu halten gedachte [9], wurde in der Staatsrathssitzung vom 13. Februar 1819 festgestellt. Dabei wurden einige Aenderungen des Entwurfes jener Rede beschlossen. Bemerkenswerth ist insbesondere Folgendes. Lerchenfeld's Entwurf enthielt den Antrag, „daß der vorgelegte Etat durch den gewählten Ausschuß geprüft und von den Ständen als richtig erkannt und angenommen werde". Im Staatsrathe wurde hiegegen erinnert, die Verfassung spreche von keiner Anerkennung, sondern nur von einer Prüfung der Etats durch die Stände, „um hierauf ihre Zustimmung zu den geforderten Steuern zu begründen". Staatsrath Graf Leyden führte in einer schriftlichen Abstimmung aus, daß den Ständen nur die „Beistimmung zu den Steuern" zukomme, und „zu diesem Ende allein" sei „das Budget zu prüfen, nicht aber zu genehmigen". „Die Stände," so fügte er bei, „mögen über die einzelnen Ansätze, insoferne sie auf die Steuerbewilligung Einfluß haben, Bemerkungen machen; doch steht es ihnen auf keine Weise zu, über die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit der Ansätze eine Entscheidung zu treffen." Leyden nahm insbesondere daran Anstoß, daß den Ständen ein Urtheil über den Bedarf des königlichen Hofstaats zukommen solle.

Lerchenfeld änderte die beanstandete Stelle in folgender Weise: „Ich trage daher darauf an, daß der vorgelegte Etat, sowohl was die hierin enthaltenen ordentlichen und außerordentlichen Staatsausgaben als auch die sämmtlichen dermaligen Staatseinnahmen betrifft, im verfassungsmäßigen Wege vor Allem geprüft werden möge." [10]

Das Budget kam am 15. Februar 1819 bei der Kammer der Abgeordneten in Vorlage [11]. Den Gang der Verhandlungen im Einzelnen zu verfolgen, ist nicht veranlaßt [12]. Kennzeichnend für die staatsrechtliche Auffassung der Kammer aber ist die Gestaltung der Fragen, welche zum Schlusse der Budgetverhandlungen der Abstimmung unterstellt wurden [13].

Die Fragen sind in folgende Gruppen getheilt:

„I. Fragen zur Abstimmung über die Feststellung des Bedarfs zum Staatsaufwande als Grund der ihr (der Kammer) zuständigen Bewilligung der Steuern." Die hierunter eingereihten Fragen haben verschiedene Fassungen, wie: Will die Kammer die Zinsen der Staatsschuld als auf . . . sich belaufend voraussetzen? Will sie das Bedürfniß auf . . . annehmen? Glaubt die Kammer, daß . . . zu verwenden sei? Will die Kammer die Summe . . . übernehmen? Will die Kammer auf einen Zuschuß (eine Mehrausgabe) den Antrag machen? u. dgl.

Bei der Erörterung der Fragestellung über den Heeresaufwand ereignete sich ein bezeichnender

---

[7] Vgl. über die einschlägigen Landtagsverh. von 1819 G. Frhr. v. Lerchenfeld, Geschichte Bayerns unter König Maximilian Joseph I. S. 168 ff., M. Frhr. v. Lerchenfeld a. a. O. S. 124 ff. Repert. über die Landtagsverh. 1819 S. 71—211.

[8] S. die Uebergangsbestimmung Verf. Urk. Tit. VII § 5 Abs. II.

[9] S. dieselbe Verh. d. K. d. Abg. I S. 229 ff.

[10] Erwähnung verdient noch, daß Staatsrath v. Kraus „die Abziehung der Perceptions- u. Verwaltungskosten von der ganzen Staatseinnahme" „als nicht ganz geeignet" bezeichnete. Das Budget würde „reiner dastehen", „wenn man alle Staatsrevenuen in Einnahme und die Perceptions- u. Verwaltungskosten in Ausgabe setze".

[11] Im Vortrage des Abg. v. Utzschneider über den Staatsaufwand wird bemerkt (Verh. VI S. 33): Das Finanzministerium habe „über das Vergangene, als dazu nicht verpflichtet, keine Rechnungen vorgelegt, die Vorlage derselben aber für die Zukunft bei jeder nächsten Ständeversammlung gesichert, so wie es die Verf. Urk. vorschreibt". Der Ausschuß habe also seine Arbeiten nach den mitgetheilten Etats- u. Rechnungsauszügen begonnen. Vgl. dazu die Aeußerungen des Abg. v. Hornthal VII S. 312 f.

[12] Hervorgehoben seien die Darlegungen des Finanzministers VIII S. 398 ff. über den Inhalt des verfassungsmäßigen Budgetprüfungs- u. Steuerbewilligungsrechtes.

[13] Verh. X S. 513 ff.

Vorgang. Der Abgeordnete Freiherr von Weinbach sagte: „Wir müssen bei der Constitution stehen bleiben. Die Stände haben zu bewilligen." „Das Präsidium einfallend: Steuern!"[14] Der Abgeordnete Häcker fügte bei[15]: „Es fragt sich, was haben die Stände zu bewilligen? Nach der Constitution die Steuern; und das Resultat dieser Bewilligung geht aus dem hervor, was sich nach der Berathung über die Ausgaben und Einnahmen ergeben hat."

Die Gruppe II umfaßte „Fragen über die von der Kammer in Bezug auf die Staatsausgaben zu machenden Anträge" (Wünsche)[16].

Die Gruppe III enthielt die „Fragen zur Abstimmung über die Staatseinnahmen und die zu bewilligenden Steuern"[17].

Die Fragen lauten bezüglich der Einnahmen, die von der Zustimmung der Stände unabhängig sind: Nimmt die Kammer an, daß der reine Ertrag ... abwerfe? und ähnlich. Bei den directen Steuern wird gefragt: Bewilligt die Kammer für die nächsten sechs Jahre die Erhebung der ... Steuer in dem jährlichen Bruttoertrage von ... in der vom zweiten Ausschusse vorgeschlagenen Art? Die letzteren Fragen erhielten auf Antrag des Finanzministers den Beisatz: „in vollem Vertrauen auf die Regierung, daß dieselbe die Lasten des Volkes vermindern werde, sowie es die wirklich eingetretenen Minderausgaben gestatten werden?"[18]

Die IV. Gruppe begriff die „Fragen über die in Bezug auf die Staatseinnahmen zu machenden Anträge".

Die übrigen Fragen sind hier ohne Interesse. Die Abstimmung über die Fragen erfolgte in der Sitzung vom 12. Juni 1819[19].

Die Verhandlungen mit der anderen Kammer ergaben Uebereinstimmung hinsichtlich der Steuerbewilligung[20], dagegen verblieben Meinungsverschiedenheiten hinsichtlich des Ausgabenetats, deren wichtigste sich auf den Heeresaufwand bezog. So gelangte die erste Kammer dazu, den Bestand eines Deficits und die Nothwendigkeit eines „Creditvotums" anzunehmen, was die zweite Kammer nicht anerkannte. Diese abweichenden Ansichten über den Ausgabenetat kamen jedoch bei der Erklärung des Landtages gegenüber der Krone nicht im Einzelnen, sondern nur in ihrer ziffermäßigen Gesammtwirkung zum Ausdrucke. Der zwischen der Krone und der Abgeordnetenkammer drohende Zwiespalt wegen des Heeresaufwandes wurde noch glücklich im Schooße der Regierung selbst verhütet.

Die Beschlüsse der Kammern wurden mit Vorlagebericht der Präsidien vom 15. Juli 1819 dem Könige unterbreitet[21]. Im Eingange dieses Berichtes sagen die Kammern, sie hätten „die genaue Uebersicht des Staatsbedürfnisses, sowie der gesammten Staatseinnahmen", welche am 15. Februar 1819 an die Kammer der Abgeordneten und von da an die Kammer der Reichsräthe gelangte, „einer genauen Prüfung unterworfen" und seien „dahin übereingekommen", auf die nächste Finanzperiode „ihre Zustimmung zur Erhebung folgender directen Steuern, sämmtlich im Bruttoertrage berechnet, zu ertheilen". Die Beträge werden unter Ziffer I aufgeführt. Unter Ziffer II wird gesagt: „Ueber die Frage, ob diese Steuerbeträge, wenn man sie zu den übrigen Staatseinnahmen hinzufügt, hinreichen, um die ordentlichen, beständigen und bestimmt vorherzusehenden Staatsausgaben mit Einschluß des nothwendigen Reservefonds zu decken, haben die beiden Kammern verschiedene Ansichten. Die Kammer der Abgeordneten hält dafür, daß die Staatsausgaben gedeckt sind, die Kammer der Reichsräthe hingegen erkennt nach den ihr nothwendig scheinenden Staatsausgaben die Existenz eines jährlichen Deficits von 517244 fl. und hat zur Deckung desselben ein entsprechendes Creditvotum in Antrag gebracht. Allein die Kammer der Abgeordneten hat ihre Zustimmung zu diesem Creditvotum versagt." In Ziffer III werden sodann einige Ausgabeposten angeführt, welche die Kammern als wünschenswerth erachteten,

---

14 A. a. O. S. 521. 15 A. a. O. S. 522.
16 A. a. O. S. 533 ff. 17 A. a. O. S. 536 ff.
18 Ueber eine weitere Zusatzfrage ähnlicher Art, doch mit verbindender Fassung, ebenda S. 539.
19 Verh. Bd. XI S. 283 ff. Ueber die Beschlüsse Repert. S. 183 ff.
20 Der 2. Präsident der K. d. Abg. v. Seuffert bemerkte hierüber (XIV S. 134): „Diese Uebereinstimmung betrifft die Hauptsache ... Die Ständeversammlung hat das Zustimmungsrecht zu allen directen oder zu etwa zu erhöhenden oder zu verändernden indirecten Auflagen. Um dieses Recht auszuüben, muß die Ständeversammlung den gesammten Staatsaufwand prüfen und festsetzen. Sie muß alle Staatseinnahmen prüfen, welche nicht in die Kategorie eigentlicher Steuern gehören, weil die Verbindlichkeit zu Steuern durch die Unzulänglichkeit dieser Einnahmeposten bedingt ist. Der geehrte Berichterstatter hat die Staatsausgaben mit Recht die Beweggründe für die Steuerbewilligung genannt. Bei den Ausgaben gibt es für die Ständeversammlung kein Bewilligungsrecht. Sie hat keine Ausgaben zu bewilligen, sondern dieselben nur zu prüfen und festzusetzen und auf den Grund dieser Prüfung und Festsetzung die Steuern zu bewilligen." Vgl. auch Abg. Behr S. 152.
21 Vgl. Repert. S. 205 ff.

bezüglich welcher sie aber theils darüber uneinig blieben, ob die erforderlichen Mittel vorhanden seien, theils in einem Falle darüber, wie hoch der Posten anzusetzen sei.

In der Staatsrathssitzung vom 17. Juli 1819 bemerkte der Finanzminister Freiherr von Lerchenfeld bei Vorlage des Entwurfes zu einem Finanzgesetze: Er habe „auf mehrmalige Nachfrage, ob die Stände keine detaillirte Willigung der einzelnen Positionen gegeben, immer die Antwort erhalten, daß es keine weitere Erklärung als diejenige, so an die Regierung im Allgemeinen in Beziehung auf das Budget gekommen, gebe." Seiner Ueberzeugung nach müsse aber „jede einzelne Position im Allgemeinen, ohne jedoch in das Detail der Verwendung einzugehen, dem Finanzgesetze einverleibt werden". Denn hierauf habe sich die den Ständen zugesicherte Nachweisung der bewilligten Steuern zu gründen. Deshalb seien „die einzelnen Positionen, welche das ganze Finanzbudget ausmachten, in das Finanzgesetz aufgenommen".

Der Staatsrath Graf Leyden erhob gegen dieses Verfahren Widerspruch. Er führte Folgendes aus: „Nur jene das Budget betreffende Beschlüsse der Kammern sind Gegenstand der königlichen Genehmigung und des Landtagsabschiedes oder seiner Beilagen, welche auf dem Zustimmungsrechte der Stände beruhen . . ." „Die Gesetzesform der königlichen Entschließungen in Finanzgegenständen dürfte nur in jenen Fällen schicklich angewendet werden, wo es um verbindliche Verfügungen über das Vermögen und Eigenthum der Staatsangehörigen oder ihre Beitragspflichtigkeit zu den öffentlichen Lasten zu thun ist, oder wo sonst die Bewilligung der Stände erforderlich ist. Die übrigen Theile des Budgets beruhen auf freiwilligen Entschließungen der Regierung, sie bedürfen keines Beirathes und sind nicht dazu geeignet, Theile irgend eines Gesetzes zu werden, weil die Regierung sich selbst keine Gesetze zu geben braucht. Die Erhebung der Einkünfte aus dem eigenthümlichen Besitze des Staates liegt an sich schon inner der Grenzen der obersten Finanzverwaltung, und die Erhebung der bisher bestandenen indirecten Abgaben ist schon durch die Constitution ausgesprochen. Wozu bedarf es in dieser Hinsicht eines besonderen Gesetzes? Dasselbe gilt von den Ausgaben, welche als eine bloße Würdigung des Bedürfnisses in dem Einzelnen sowohl als im Ganzen von wahrhaft administrativer Natur sind und nur insoferne eine Rückwirkung auf das eigentliche Finanzgesetz äußern, als das Maß der Steuerbewilligung nothwendig von der Größe des Bedürfnisses abhängt. Diese Rückwirkung macht wohl ein Urtheil von Seite der Stände über die Beschaffenheit der Ausgaben nothwendig, und es müssen ihnen demnach Materialien an die Hand gegeben werden, um ein solches Urtheil oder Vordersätze zu bilden, woraus sie ihre Bewilligung ableiten; allein daraus folgt noch nicht, daß es nothwendig sei, die Ausgaben in der Form eines bindenden Gesetzes zu fixiren . . ." Die Verfassung kenne nur „eine Festsetzung der Einnahmen und Ausgaben vor, keineswegs aber nach erfolgter Steuerbewilligung". Die Stände selbst seien hievon ausgegangen, „indem ihr Gesammtbeschluß sich lediglich auf die Steuerbewilligung beschränkte, ohne von den übrigen Staatseinnahmen sowie von den Ausgaben Meldung zu thun". Selbst die heftigsten Redner der zweiten Kammer hätten ausdrücklich erklärt, „daß nur die directen Auflagen und die Veränderung der indirecten als Gegenstände ihrer Bewilligung, alle übrigen Theile ihrer Beschlüsse über Einnahmen und Ausgaben hingegen als bloße Motivirungen zu betrachten seien . . . Die genaue Nachweisung der Verwendung der Staatseinnahmen bei einer jeden Ständeversammlung ist von der Festsetzung der künftigen Staats-Einnahmen und -Ausgaben zu wesentlich verschieden, um der letzteren zum Vorwande zu dienen."

Lerchenfeld's Ansicht behielt indessen gegenüber diesen Einwendungen die Oberhand [22].

Der Abschied für die Ständeversammlung vom 22. Juli 1819 [23] genehmigte unter Abschnitt I C I Ziffer 1 „die von den Ständen des Reichs votirte Bewilligung der directen Steuern für die sechsjährige Finanzperiode", verfügte ebenda unter I Ziffer 2 einige von den Ständen gut geheißene Aenderungen hinsichtlich der indirecten Steuern (Zollgesetz vom 22. Juli 1819, Sporteltaxe im Obermain- und Rezatkreise) und ertheilte „der Erhebungsbewilligung einer außerordentlichen Familiensteuer zur Unterstützung der Hauptschuldentilgungskasse während der nächsten drei Finanzjahre" die Sanction. Unter C II wurde zunächst in Ziffer 1 erwähnt, daß „die Ausgaben, nachdem sie von den beiden Kammern verfassungsmäßig geprüft worden", „in das beiliegende Finanzgesetz aufgenommen" worden seien. In Ziffer 2 wurde bemerkt, die Kammer der Abgeordneten habe eine geringere als die verlangte Summe für die Heeresbedürfnisse „als zureichend angenommen". Es solle geprüft werden, ob damit den Bundespflichten genügt werden könne. Nöthigen Falles müsse der König sich vorbehalten, das

---

[22] Vgl. die Aeußerung Verh. d. K. d. R. R. 1831 Bd. IV S. 324: „Als eine merkwürdige Nacht des Jahres 1819, wenige Stunden vor Unterfertigung des Landtagsabschiedes, ohne alles Wissen der Stände, die Willigung in das Gewand eines Finanzges. kleidete, als mit diesem Ges. auch die unbezweifelte Ausgabenspecialität in unser System überging . . .", ferner ebenda Bd. IX S. 65 (ähnlich) u. 68 f.

[23] G. Bl. S. 31.

Fehlende „aus den eigenen Militärfonds verwenden zu lassen“[24]. In Ziffer 3 wurden die Ausgabeposten, welche im Vorlageberichte der Kammern vom 15. Juli 1819 unter III begutachtet waren — und zwar einer derselben in dem geringeren, von der Abgeordnetenkammer beschlossenen Betrage —, genehmigt, „insofern sich ein Ueberschuß der Staatseinnahmen wirklich ergibt“.

Das Finanzgesetz vom 22. Juli 1819[25] hat folgende Eingangsformel: „Wir haben auf den Antrag Unseres Staatsministeriums der Finanzen nach Vernehmung Unseres Staatsraths mit dem Beirathe und — soviel die Erhebung der directen, Veränderung der indirecten Steuern, dann die Aufnahme neuer Anleihen betrifft — mit Zustimmung der Lieben Getreuen, der Stände Unseres Reichs, über die Staats-Einnahmen und Staats-Ausgaben für die sechs nächsten Finanzjahre, vom 1. October 1819 bis letzten September 1825, beschlossen und verordnen, wie folgt:“

Titel I des Gesetzes handelt von der „Festsetzung der Staatsausgaben“. Es wird darin insbesondere deren Jahressumme ausgesprochen und sodann gesagt: „Die besondere Verwendung und die für die einzelnen Ministerien bestimmten Etatssummen enthält die Zusammenstellung Beilage A.“[26] In Abschnitt II „von den Staatseinnahmen“ wird zunächst hinsichtlich der „voranschläglich festgesetzten Einnahmen“ auf die Beilage B verwiesen und hienach u. A. angegeben, nach welchen Gesetzen, bzw. in welcher Höhe die Steuern zu erheben sind. Unter Ziffer 6 wird Folgendes beigefügt: „Diese sämmtlichen Steuerbewilligungen sind verfassungsmäßig festgesetzt auf sechs Jahre. Wir behalten Uns jedoch vor, bei einem durch Ersparnisse und nicht schon disponirte Pensionsheimfälle eintretenden Minderbedarf diejenigen Erleichterungen eintreten zu lassen, welche wir dem Wohle und den Wünschen Unseres getreuen Volkes für die zuträglichsten erachten werden.“ Titel III des Finanzgesetzes handelt von den „Creditmitteln“[27].

Der Gesammteindruck, welchen die Verhandlungen des Jahres 1819 über das Budget zurücklassen, ist der, daß Unklarheit über das bestehende Budgetrecht und in Folge davon Unbehilflichkeit in seiner Anwendung herrschte. Bei der Neuheit der Verfassung kann diese Erscheinung nicht Wunder nehmen. Damals mochten die leitenden Staatsmänner wie die Landtagsmitglieder mit Recht ein Gefühl der Erleichterung darüber empfinden, daß schließlich Alles leidlich in's Reine gebracht worden war. Aber die Keime des künftigen Zwiespaltes sind für das Auge des aufmerksamen Beobachters bereits sichtbar.

Die erstmalige Vorlage von Rechnungsnachweisungen erfolgte beim Landtage 1822[28]. Die Kammerverhandlungen hierüber brachten manches scharfe Wort der Kritik, doch keinen tiefer gehenden staatsrechtlichen Streit zwischen Volksvertretung und Regierung. Insbesondere ist die Thatsache erwähnenswerth, daß eine förmliche Beschlußfassung über die Nachweisungen nicht stattfand[29]. In seiner Schlußrede[30] nahm der Finanzminister Freiherr von Lerchenfeld Anlaß, sich über die staatsrecht-

---

[24] Vgl. hieher Verh. d. K. d. Abg. 1822 Prot. Bd. XI S. 325 ff.

[25] G. Bl. S. 227.

[26] Vgl. dazu den Landtagsabsch. Abschn. II B b.

[27] Das ziemlich kurze Budget hat unter A Staatsausgaben folgende Posten: I. Zur Deckung der Schuldentilgungskassen nach dem besonderen Schuldentilgungsgesetz, II. Passivreichnisse, III. Nachlässe u. ruhende Gefälle, IV. eigentlicher Staatsaufwand (k. Haus u. Hof, Staatsrath, Etats der einzelnen Staatsministerien, gemeinschaftliche Ausgaben der Ministerien, Hauptreservefond, im Ganzen 9 Ziff.). Die Ziff. 5—8 der Abth. IV sind in Einzelansätze gegliedert; die größte Gliederung hat der Etat des Ministeriums des Innern.

Der zweite Theil des Budgets, B, hat folgende, entsprechend gegliederte Hauptposten: I. directe Staatsauflagen (6 Ziff.), nach dem Bruttosollertrage ohne Abzug von Vereinnahmungs- u. Verwaltungskosten, II. indirecte Staatsauflagen (4 Ziff.), III. Gefälle aus dem vollen Eigenthum (2 Ziff.), IV. Lehen-, grund-, zehnt- u. gerichtsherrliche Gefälle, V. Staatsregalien u. Anstalten (5 Ziff.), VI. übrige Einnahmen (3 Ziff.); dazu die außerordentliche Familiensteuer.

[28] Zugleich wurde der Bericht des Finanzministers an den König über die Verwendung der Staatseinnahmen 1818/19 bis 1820/21 vorgelegt. Verh. d. K. d. Abg. Beil. Bd. II S. 38 ff. In der Staatsrathssitzung vom 5. März 1822 war darüber berathen worden. Der König genehmigte unterm 9. gl. Mts. mit Rücksicht auf die beschränkte Zeit die unverkürzte Vorlage des Berichtes, bemerkte jedoch, daß derselbe sich über die ganze Verwaltung des Finanzministeriums zu umständlich verbreite und mehr zu einem Rechenschaftsberichte an König u. Staatsrath als zur Uebergabe an die Kammern sich eigne. Hervorzuheben ist die Stelle des Berichtes: „E. K. M. haben in dem Finanzges. vom 22. Juli 1819 die Größe der Staatsabgaben, so wie sie von den Ständen des Reichs als nothwendig erkannt worden waren, festzusetzen und die betreffenden Ministerien hienach anzuweisen geruht.“ Vgl. über die Verh. G. Frhr. v. Lerchenfeld, Geschichte Bayerns unter König Maximilian Joseph I. S. 260 ff.

[29] Vgl. die Bemerkungen des 2. Präsidenten Seuffert, Verh. d. K. d. Abg. 1831 Prot. Bd. VIII Prot. XLII S. 52 f.

[30] Verh. Prot. Bd. XI S. 312 ff.

liche Bedeutung der Vorlage der Nachweisungen zu äußern. Die Prüfung der Nachweisung über die Verwendung der Staatseinnahmen soll, so bemerkte der Minister, nach den Bestimmungen der Verfassungsurkunde dazu dienen, den Ständen volle Beruhigung über die gesetzmäßige Führung des Staatshaushaltes zu gewähren, insbesondere über die Einhaltung des Finanzgesetzes von 1819, „welches nach vorhergegangener genauer Vorlage aller Staatsbedürfnisse, die damals von beiden Kammern geprüft und als nothwendig anerkannt wurden, entworfen worden ist. Den Ständen des Reiches steht es allerdings zu, in Fällen, wo sie sowohl über die Einnahmen als Ausgaben Erinnerungen machen zu müssen glauben, wenn von Seite der Ministerien die ihnen zugestandene Befugniß überschritten worden, ihre Beschwerde an Se. Majestät den König in Form eines Antrages gelangen zu lassen und nähere Untersuchung und Abstellung zu veranlassen. Von einem Absolutorium, welches dem Ministerium der Finanzen ertheilt werden soll, kann dagegen in keiner Beziehung die Rede sein; denn nicht das Finanzministerium ist es, welches die Gefälle zu erheben und zu verwalten hat. Ihm steht nur die oberste Leitung der Staatshaushaltung zu; mit der unmittelbaren Erhebung ist es nicht beauftragt." [31]

Der Abschied für die Ständeversammlung vom 1. Juni 1822 [32] enthält im Abschnitte II zum ersten Male die Formel, in welcher der Vorlage der „genauen Nachweisungen" „über die Verwendung der Staatseinnahmen" unter dem Beisatze gedacht wird, daß dadurch die Bestimmung der Verfassungsurkunde Titel VII § 10 erfüllt worden sei.

Die Budgetvorlage für die zweite Finanzperiode 1825/31, welche bei dem Landtage des Jahres 1825 eingebracht wurde [33], weist der ersten Vorlage gegenüber die erhebliche formale Aenderung auf, daß das Budget verbunden mit dem Entwurfe eines Finanzgesetzes an die Stände gelangte. Der Finanzminister Freiherr von Lerchenfeld hatte diese Aenderung bewerkstelligt, ohne daß er dabei im Ministerrathe oder Staatsrathe Schwierigkeiten begegnete. Der Eingang des Finanzgesetzes war übrigens jenem des Finanzgesetzes von 1819 nachgebildet [34].

Außerdem wurden den Kammern die Generalfinanzrechnungen für 1820/21 bis 1822/23 vorgelegt [35].

Auf die mit ziemlicher Lebhaftigkeit geführten Verhandlungen der zweiten Kammer ist hier nicht näher einzugehen [36]. In Bezug auf die Art des Verfahrens ist zu bemerken, daß das Finanzgesetz als Gesetzesvorlage behandelt und auf Grund umfassender Erörterungen im Ausschusse und im vollen Hause ebenso wie das Budget [37] mehrfachen Abänderungen unterzogen wurde [38]. Der Gesammtbeschluß vom 6. September 1825 [39] beginnt mit den Worten: „Die . . Stände haben dem . . . Entwurf des Finanzgesetzes nur unter folgenden . . Abänderungen ihre Zustimmung geben zu können geglaubt."

Der Gesammtbeschluß vom gleichen Tage [40] über die Nachweisungen enthält die Wendung, die Stände hätten die Rechnungen „ihrer Prüfung unterworfen" und „erkennen" dieselben, „welche am Ende des Etatsjahres 1822/23 mit einem Activkassebestand von . . . abschließen, an" [41].

Der Landtagsabschied vom 11. September 1825 [42] sagt im Abschnitte I unter I Ziffer 1 Folgendes: „Wir verordnen auf die gegebene Zustimmung der Stände des Reichs die Erhebung der directen Steuern für die II. Finanzperiode . . . nach den näheren in dem . . . Finanzgesetz . . . enthaltenen Bestimmungen." Unter II Ziffer 1: „Die Feststellung der Ausgaben für die II. Finanzperiode auf dem Grund der von beiden Kammern verfassungsmäßig vorgenommenen Prüfung der Staatsbedürfnisse enthält das oben erwähnte Finanzgesetz." Unter II Ziffer 4: „Nachdem die Kammer der Abgeordneten

---

[31] Vgl. dagegen Verh. d. K. d. Abg. 1831 Prot. Bd. VIII Prot. XLII S. 50 ff.

[32] G. Bl. S. 5. [33] Verh. d. K. d. Abg. 1825 Beil. Bd. I S. 117 ff.

[34] Nur stehen statt der Worte: „die Aufnahme neuer Anleihen" die Worte: „die Mittel der Deckung der Ausgaben für die 1. Finanzperiode". In der „Darstellung" des Finanzministers, welche der Vorlage vorausgeht, läuft jedoch der Satz mit unter: „Die deshalb (zur Herstellung des Gleichgewichts) erforderlichen gesetzlichen Bestimmungen sind in dem Entw. des Finanzges. enthalten, welches mit dem Budget Ihnen zur Berathung und Zustimmung vorgelegt wird." Beil. Bd. I S. 108.

[35] Beil. Bd. I S. 12 ff.

[36] Vgl. Repert. S. 64 ff., G. Frhr. v. Lerchenfeld, Geschichte Bayerns unter Maximilian Joseph I. S. 302 ff. Hervorzuheben sind besonders die Erörterungen über die Stellung des obersten Rechnungshofes.

[37] U. A. „stellen" die Stände 100 000 fl. „der Regierung behufs der Staatsanstalten zur Disposition" u. „wünschen" die vorzugsweise Berücksichtigung gewisser Anstalten. Beim Militäretat vermochten sich die Stände über einen Punkt (s. u.) nicht zu einigen. Vgl. Landtagsabsch. vom 11. Sept. 1825 Abschn. I, O, II Ziff. 2, 4.

[38] Vgl. die Fragen u. Abstimmungen Prot. Bd. X S. 7 ff., 59 ff.

[39] Beil. Bd. VIII S. 404 ff. [40] Beil. Bd. VIII S. 403.

[41] Derselbe Ausdruck bei der Rechnungsprüfung des Landtags 1827/28. Vgl. Repert. S. 99 ff.

[42] G. Bl. S. 9.

über die von Unserem Staatsministerium der Armee verlangte Garantie der Korn- und Haberpreise sich mit der Kammer der Reichsräthe nicht vereinigt hat, so müssen Wir Uns für den Fall, wenn Unser Staatsministerium der Armee bei erhöhten Getreidepreisen im Laufe der nächsten Finanzperiode mit der budgetmäßigen Summe auszulangen nicht im Stande sein sollte, vorbehalten, die desfalls erforderlichen Vorschüsse leisten zu lassen."

Der Vorlage der Nachweisungen über die Staatseinnahmen wird im Abschnitte II Ziffer 1 des Abschiedes mit ähnlicher Formel gedacht, wie im Abschiede von 1822.

Das „Finanzgesetz für die Finanzperiode 1825/31 nebst dem dazu gehörigen Finanzetat über Ausgabe und Einnahme" wurde unverändert nach den Beschlüssen des Landtags verkündet[43].

§ 251. Budgetrechtliche Streitigkeiten während der dritten Landtagswahlperiode.

Auf dem Landtage 1831 ergaben sich zum ersten Male tiefer gehende Meinungsverschiedenheiten hinsichtlich des Budgetrechts. Den nächsten Anlaß hiezu bot die Prüfung der Generalfinanzrechnungen für 1826/27 bis 1828/29[1].

Der zweite Ausschuß der Kammer der Abgeordneten stellte hinsichtlich der Rechnungsprüfung folgende Grundsätze auf[2]: Jede Jahresrechnung bildet ein geschlossenes Ganzes und muß in ihren Ergebnissen mit den Budgetansätzen übereinstimmen. Jede Ueberschreitung einer Position muß daher die Absetzung zur Folge haben, wenn nicht im Falle des Vorgriffes die Nothwendigkeit der Ueberschreitung und die Gewißheit der künftigen Ersparniß, im Falle der Uebertragung die Nothwendigkeit der Ausgabe nachgewiesen werden kann. Außerordentliche und unvorhersehbare Ausgaben finden, wenn sie verfassungsgemäß und unvermeidlich sind, ihre Deckung im Reservefond. An der Hand dieser Sätze beantragte der Ausschuß, einer Mehrzahl von Ausgaben die Anerkennung zu versagen[3], ferner die abgestrichenen Beträge den Ersparnissen d. h. den allgemeinen Einnahmeüberschüssen zuzurechnen und bei der Prüfung der Staatsbedürfnisse für die III. Finanzperiode bzw. bei Bemessung des Bedarfs an Steuern in Ansatz zu bringen[4]. Dabei wurde bezüglich eines der gestrichenen Ausgabeposten, der Baukosten der Pinakothek, Folgendes bemerkt. Die Ausgabe stehe mit dem Zwecke der Budgetposition, wie derselbe bei den Budgetberathungen der Abgeordnetenkammer zum Ausdrucke gekommen sei, nicht im Einklange. Wenn gleichwohl dieselbe Kammer bei Prüfung der Rechnung von 1825/26 eine Ausgabe auf den genannten Bau „unbeanstandet gelassen und mit Stillschweigen übergangen habe", so könne „darin keine die Landstände bindende Genehmigung liegen". Denn es sei „kein ausdrücklicher Beschluß darüber gefaßt, auf jeden Fall aber nicht durch Aufnahme in den Landtagsabschied mit Gesetzeskraft bekleidet worden"[5].

Es ist hier natürlich nicht zu untersuchen, ob die erhobenen Beanstandungen sachlich gerechtfertigt waren. Vielmehr handelt es sich nur darum, aus den weitwendigen Kammerverhandlungen die belangreichen staatsrechtlichen Erörterungen herauszuheben. Dies ist deswegen nicht ganz leicht, weil nicht blos die Regierungsauffassung und die Ansicht des Ausschusses einander entgegen standen, sondern mancherlei Meinungsverschiedenheiten in Einzelfragen nebenher gingen.

Zunächst sei dasjenige vorgeführt, was zu Gunsten der Anschauungen des Ausschusses vorgebracht wurde. Die Steuerbewilligung, so wurde gesagt[6], erfolgt auf Grund der Erwägung des im Einzelnen nachgewiesenen Staatsbedarfs, auf Grund des vorgelegten Budgets. Selbstverständlich ist daher, „daß bei Verwendung der gesammten Staatseinnahmen die hinsichtlich des Staatsbedarfs angenommenen einzelnen Positionen zur Richtschnur dienen müssen". Andernfalls wäre die in Titel VII § 4 der Verfassungsurkunde vorgeschriebene Nachweisung des gesammten Staatsbedarfs ein „unwürdiges Gaukelspiel". „Die Regierung wäre ermächtigt, den Ständen, um sie zur Belastung ihrer Mitbürger zu verleiten, über die Verwendung der Staatseinnahmen zu angeblichen Staatsbedürfnissen dieses oder jenes vorzuspiegeln und nach Erreichung des Zwecks, d. h. nach Bewilligung der Steuern, mit den Staatsgeldern beliebig zu schalten." In Titel VII § 10 der Verfassungsurkunde „wird zwar nur von der Vor-

---

[43] G. Bl. S. 143. Nur sind beim Budget die oben Anm. 37 erwähnten Bemerkungen weggelassen. Der Bau des Budgets weist gegenüber jenem von 1819 mehrfache Aenderungen auf.

[1] Vgl. Repert. über die Verh. d. K. d. Abg. 1831 S. 199 ff.

[2] Verh. d. K. d. Abg. Beil. Bd. III S. 4.

[3] Hauptsächlich für Ankauf von Gemälden u. Alterthümern, für das Odeon, die Pinakothek u. die Fresken der Hofgartenarkaden in München, für Bauten in Brückenau, für das Trousseau einer Prinzessin, für das Cabinetssecretariat, für die italien. Oper. (Im Ganzen 869 534 fl. 12 Kr.) A. a. O. S. 30.

[4] A. a. O. S. 84 f., 159 ff., 182 f., 188.

[5] A. a. O. S. 161 f.

[6] Rede des 2. Präsidenten J. A. Seuffert, Prot. Bd. VIII Prot. Nr. XLII S. 47 ff.

lage genauer Nachweisungen über die Verwendung der Staatseinnahmen gesprochen; von einem Rechte der Stände, die vorgelegten Rechnungen zu prüfen, Erinnerungen darüber zu machen, die Anerkennung zu ertheilen oder zu versagen, spricht der Buchstabe nicht". Aber diese Rechte fließen aus der Natur der Sache[7], und die Regierung hat nicht die Macht, deren Ausübung zu hindern. Denn nichts kann die Stände abhalten, bei der Bewilligung der nächsten Steuerforderung die Summen abzuziehen, deren Verausgabung nach ihrer Ansicht ungerechtfertigt war. Hienach wäre es bedeutungslos, den Ständen die Befugniß zu bestreiten, bei Ueberschreitung von Budgetansätzen[8] oder Verwendung von Mitteln für nicht budgetmäßige Zwecke die Nichtanerkennung von Ausgaben durch Beschluß auszusprechen. Allerdings ist dies nie die Meinung der Regierung gewesen, die vielmehr thatsächlich dagegen sich verwahrt hat. Denn in keinem Landtagsabschiede ist die beschlossene Anerkennung der Rechnungen „gesetzlich ausgesprochen" worden. Wie der Antrag des Ausschusses zeigt, nicht zum Vortheile der Regierung.

Im Einzelnen kam noch Folgendes zur Erörterung.

Hinsichtlich der Ueberschreitung der Budgetansätze wurde ausgeführt, daß die Rechnung über jedes Jahr der Finanzperiode als ein geschlossenes Ganzes zu betrachten sei. Dies ergebe sich schon daraus, daß das Budget für ein Jahr, nicht für die Finanzperiode aufgestellt werde[9]. Titel VII § 6 der Verfassungsurkunde, so erörterte der Abgeordnete Schüler[10], könne zwar im einen und im anderen Sinne ausgelegt werden, Titel VII § 10 mit § 22 zeige jedoch deutlich, daß ersterer Sinn gewollt sei; denn andernfalls könnte den Ständen nur eine Rechnung für sechs Jahre zur Prüfung vorgelegt werden. Ueberdies sei in dem Finanzgesetze stets eine „jährliche Summe" der Ausgaben festgesetzt. Der eben vorliegende Finanzgesetzentwurf aber spreche von einer „jährlichen Durchschnittssumme" und füge bei: „Vorgriffe auf diese Durchschnittssumme für Rechnung nachfolgender Jahre können nicht stattfinden."

Bei Erörterung der Frage, ob Mittel für nicht budgetmäßige Zwecke verwendet worden seien, gelangte auch zur Sprache, welche Bedeutung den Kammerverhandlungen über das Budget zukomme. Der Ansicht, nur die Bezeichnung der Position sei entscheidend, wurde entgegen gehalten, daß es sich um eine Vereinbarung handle. Wie bei Verträgen nicht blos auf die ausdrücklichen Vertragsbedingungen zu sehen sei, sondern auch auf das, was die Vertragstheile als nach Treu und Glauben selbstverständlich vorausgesetzt hätten, so auch hier[11].

In diesem Zusammenhange verdient Erwähnung, daß ein Abgeordneter[12] als Mittel zur Vermeidung künftiger Anstände die größere Specialisirung des Budgets bezeichnete[13].

Darüber, daß Ueberschreitungen nicht mit anderweitigen Ersparungen zu rechtfertigen seien, war man so ziemlich einig. Der Abgeordnete Freiherr von Closen äußerte[14]: „Wenn Millionen bei verschiedenen Positionen erspart worden sind, so berechtigt das nicht, Einen Gulden gegen das Finanzgesetz auszugeben, so wenig, als tausend Tugenden ein Rechtsgrund sind, um Eine Sünde zu begehen."

Dagegen herrschte selbst unter jenen Abgeordneten, welche im Uebrigen auf dem Standpunkte des Ausschusses sich befanden, Meinungsverschiedenheit darüber, ob man durch frühere Rechnungsanerkennungen gebunden sei. Der Abgeordnete Schüler[15] verneinte dies. Aus der Genehmigung eines Theils folge nicht die Genehmigung des Ganzen. Ueberdies binde ein Kammerbeschluß, wenn er nicht zum Gesetze geworden sei, weder die künftige Kammer noch überhaupt Jemanden. Das gehöre „zum constitutionellen Alphabet!" Der Abgeordnete Seuffert[16] hatte zwar auch gemeint, frühere Landtagsbeschlüsse könnten die Kammer nicht binden, so wenig, als letztere in der Lage sei, diese Beschlüsse zu ändern oder aufzuheben. Er glaubte aber doch, daß die Anerkennung der ersten Verwendung für ein Unternehmen die Anerkennung der ferneren Ausgaben „als natürliche Folge nach sich ziehe". Ent-

---

[7] Vgl. darüber auch Abg. Mäßler Prot. Bd. VIII Prot. XLIV S. 26 f., v. Eberz Prot. Bd. IX Prot. XLVII S. 111 f. Dagegen Abg. v. Dresch ebenda Prot. XLIX S. 73 ff., der auf den Mangel von Bestimmungen in der Verf. Urk. hinwies.

[8] Seuffert legt a. a. O. S. 55 f. dar, daß einerseits die unbedingte Einhaltung des Budgets unmöglich, andererseits jede Budgetüberschreitung, bevor sie von den Ständen anerkannt worden, „eine ungesetzliche Handlung" sei!

[9] Dabei wurde aber eingeräumt, daß unter Umständen Uebertragungen von einem Jahre auf das andere nöthig seien. Abg. Mäßler Prot. Bd. VIII Prot. XLIV S. 29 f., Seuffert Prot. Bd. IX Prot. XLVI S. 95 f. Der sehr wesentliche Unterschied zwischen Uebertragung auf ein folgendes Jahr und Vorgriff wird nicht genügend beachtet.

[10] Prot. Bd. IX Prot. L S. 22 ff.

[11] Seuffert Prot. Bd. IX Prot. XLVI S. 99 f., Culmann Prot. Bd. X Prot. LII S. 75 f.

[12] Frhr. v. Rotenhan a. a. O. Prot. XLVII S. 124; auch Culmann a. a. O. Vgl. ferner Verh. d. K. d. R. R. 1831 Bd. IV S. 270.

[13] Dagegen Abg. Vetterlein Prot. Bd. X Prot. LI S. 89.

[14] Prot. Bd. VIII Prot. XLIV S. 18.

[15] Prot. Bd. IX Prot. L S. 37 ff.

[16] Prot. Bd. VIII Prot. XLII S. 73.

schieden widersprachen die Abgeordneten Culmann[17] und Vetterlein[18] der Ansicht Schüler's. Ersterer äußerte: Bezüglich der Zukunft, der Steuerbewilligung ist jede Kammer frei; sie hat nur die Pflicht, für das Staatsbedürfniß zu sorgen. „Anders aber ist es rücksichtlich der Vergangenheit. Jede Kammer ist gebunden an die Beschlüsse, Ansichten, selbst Gesinnungen der früheren Kammern rücksichtlich der Verwendung derjenigen Steuern, die diese frühere Kammer bewilligt hat. Die spätere kann hieran nicht das Mindeste ändern. Wäre es anders, so wäre einestheils das Recht einer jeden Ständeversammlung von der Bestätigung der folgenden abhängig, und anderentheils wäre die Staatsverwaltung ganz unmöglich.“[19]

Hinsichtlich der formellen Voraussetzungen der Ausgabenbeanstandung, nemlich der Frage, ob hiezu Uebereinstimmung beider Kammern nöthig sei, vertrat der Abgeordnete Schüler folgende Lehre[20]. Das „Streichen“ von Ausgaben bedeutet nichts weiter, als „unterlassen, die von dem Ministerium aufgestellten Ansätze als finanzgesetzmäßig anzuerkennen.“ „Die Behauptung, Einer Kammer allein stehe das Recht, eine Ausgabe zu streichen, nicht zu, beruht auf einer gänzlich verkehrten Ansicht von dem Wirkungskreise der Stände.“ Um ein Gesetz entstehen zu machen, bedarf es allerdings der Zustimmung beider Kammern und der Sanction der Krone. Anders, wenn es sich darum handelt, das Werden eines Gesetzes, einer vorgeschlagenen Maßregel u. s. w. nicht zu wollen. Hier genügt der Widerspruch Eines Factors. „Nicht um Rechnungspositionen zu streichen, d. h. nicht anzuerkennen, bedarf es der Mitwirkung beider Kammern, sondern um sie anzuerkennen.“ Der Abgeordnete Culmann[21] pflichtete dem bei, bemerkte aber, es sei unrichtig, zu behaupten, daß zur Rechnungsanerkennung ein Gesetz nöthig sei. Die bayerische Verfassung kenne nicht, wie die französische, ein Gesetz über die Rechnungen[22]. Der Abgeordnete Schunck dagegen[23] bekämpfte die Ansicht Schüler's nachdrücklich. Eine Ausgabe anerkennen und eine Ausgabe streichen sei zweierlei. Ungesetzliche Ausgaben könnten von den Ständen gestrichen werden; aber zum Ausspruche, daß eine Ausgabe ungesetzlich sei, gehöre ein übereinstimmender Beschluß beider Kammern. Bestehe Meinungsverschiedenheit zwischen letzteren, so bleibe die Sache in der Schwebe, und die „beanstandete Ausgabe müsse in der Rechnung so lange als durchlaufender Posten geführt werden, bis die Stände sich darüber vereinigt haben“.

Auch die Frage, welche Folgen an die Nichtanerkennung einer Ausgabe sich knüpfen könnten, bereitete Schwierigkeiten. Der Abgeordnete Freiherr von Closen[24] meinte, zwei Folgen könnten eintreten. Die unmittelbare Folge, so äußerte er im Einklange mit dem Ausschusse und Seuffert[25], bestehe darin, daß die nicht bewilligten Summen als in der Kasse vorhanden betrachtet würden. „Es werde sich dann schon finden und ausgleichen, wer die Zeche bezahle“. Die zweite Folge könne sein, daß gegen einen Minister Beschwerde erhoben, daß selbst — was Seuffert nicht als möglich erachtet hatte[26] — eine Anklage wegen Verfassungsverletzung eingereicht[27] oder daß „eine Mißbilligung im Protokolle niedergelegt werde“. In dem ersteren Punkte widersprach der Abgeordnete Culmann[28]. „Wenn die Kammer einer wirklich gemachten Ausgabe die Anerkennung verweigert, was ist die Folge davon? Daß die Summe noch im Staatsschatz ist? Nein, sie ist ausgegeben. Oder daß sie noch im Staatsschatz zu sein censirt wird, meint der Ausschuß? Nimmermehr, sie wird nicht censirt, im Staatsschatz zu sein; denn nicht mit Fictionen, mit censirtem, mit vermeintlichem Gelde, sondern nur mit reellem verwaltet man den Staat und zahlt man die Beamten.“ Der schuldige Minister sei zwar ersatzpflichtig und die Staatsregierung verbunden, die Ausstände bei ihm einzutreiben; aber als Einnahmen könnten diese nur in Betracht kommen, sofern der Minister zahlungsfähig sei.

---

[17] Prot. Bd. VIII Prot. XLV S. 132 ff., Prot. Bd. X Prot. LII S. 70.
[18] Prot. Bd. X Prot. LI S. 91 ff.
[19] Aehnlich Abg. Rudhart Prot. Bd. VIII Prot. XLIII S. 69 f.
[20] Prot. Bd. IX Prot. L S. 18 ff.
[21] Prot. Bd. X Prot. LII S. 73 f.
[22] Ebenso Closen Prot. Bd. VIII Prot. XLIII S. 90 f.
[23] Prot. Bd. X Prot. LII S. 37 ff.
[24] Prot. Bd. VIII Prot. XLIII S. 91.
[25] Seuffert bemerkte später Prot. Bd. IX Prot. XLVI S. 94 noch: „Ich sprach hier von einem formellen Rechte der Stände, von welchem Gebrauch zu machen sie etwa durch die Bestreitung der Nichtanerkennungsbefugniß von Seite der Staatsregierung veranlaßt werden könnten. Dieses formelle Recht ist gleichartig mit dem, das ganze Budget zu verwerfen. Von dem einen wie dem andern gilt, daß die Ausübung nur in dem äußersten Falle, wenn kein anderer Ausweg übrig ist, zulässig sei.“ Vgl. hieher die Bundesbeschlüsse vom 28. Juni 1832 (R. Bl. S. 657) u. 30. Oct. 1834 (R. Bl. S. 1129); auch bei G. v. Meyer, Corpus iuris confoed. Germ., 3. Aufl., II S. 244, 316; ferner H. Zöpfl, Grundsätze des gem. deutschen Staatsrechtes II S. 216.
[26] Vgl. auch dessen Ausführungen a. a. O. S. 94 f.
[27] Ebenso Abg. v. Dresch Prot. Bd. IX Prot. XLIX S. 75 f.
[28] Prot. Bd. VIII Prot. XLV S. 126 ff.

Der Finanzminister Graf Armansperg[29] hatte einen schweren Stand. Begreiflicher Weise wandte er seine Kräfte vor Allem auf die sachliche Rechtfertigung der beanstandeten Ausgaben[30]. In Bezug auf die staatsrechtlichen Fragen betonte er, daß das bayerische Recht keine loi des comptes kenne[31], und wandte sich[32] insbesondere gegen die Lehre, daß jede Jahresrechnung ein abgeschlossenes Ganzes bilde, und Ueberschreitungen der Positionen durch Vor- und Rückgriff unstatthaft seien[33]. Eine Jahresrechnung sei „kein gesondertes selbständiges Ganzes, sondern nur eine Hauptabtheilung der Budgeterfüllung einer ganzen Finanzperiode". Dies erhelle aus den Worten „für die sechs Jahre" in Titel VII § 6 der Verfassungsurkunde, sowie daraus, daß bei dem Budget nur Durchschnittssummen, nicht aber bestimmte Summen für die einzelnen Jahre aufgestellt werden könnten. Die neue Vorschrift im Entwurfe des Finanzgesetzes beweise gerade, daß Vorgriffe bisher zulässig gewesen seien.

Das Ergebniß der Verhandlungen war, daß die Kammer der Abgeordneten beschloß, einer Reihe von Ausgaben die Anerkennung zu versagen[34].

Die Kammer der Reichsräthe zeigte wenig Neigung, in einen Streit mit der Regierung zu gerathen. Allerdings kam auch hier die Ansicht zum Ausdrucke[35], daß den Kammern das Recht der Ausgabenbeanstandung zustehe, doch wurde den beanstandenden Beschlüssen der anderen Kammer nicht beigestimmt. Als unausgleichbarer Rest blieb endlich übrig, daß die Kammer der Abgeordneten an der Beanstandung mehrerer Posten festhielt, während die Kammer der Reichsräthe alle anerkannte[36].

Der Abschied für die Ständeversammlung vom 29. December 1831[37] sprach in Abschnitt II Ziffer 1 aus, daß den Bestimmungen des Titels VII § 10 der Verfassungsurkunde Genüge geleistet worden sei, und fügte nach Erwähnung der erzielten Ersparungen bei: „Wenn nun gleichwohl die Kammer der Abgeordneten Ausgaben, welche innerhalb der Etatsgröße zu Staatszwecken gemacht wurden, ihre Anerkennung versagen zu können glaubt, so müssen Wir auch hier Unsere verfassungsmäßigen Regierungsrechte wahren."

Die Berathungen über das vorgelegte Finanzgesetz und Budget für die dritte Finanzperiode[38] führten zu zahlreichen Abänderungen dieser Vorlagen. Die Kammern verwertheten dabei die Erfahrungen, welche sie hinsichtlich des Vollzugs des vorigen Budgets gemacht hatten.

Einige staatsrechtliche Merkwürdigkeiten sind aus jenen Verhandlungen zu verzeichnen. Der Berichterstatter der Kammer der Reichsräthe äußerte bezüglich einer dieser Aenderungen[39]: „Dieser Beschluß der zweiten Kammer ist competenzmäßig, da es sich hier nicht um eine der Willigung beigefügte Bedingung, sondern um eine Modification jenes Finanzgesetzentwurfes handelt, der, von der Staatsregierung nun zum dritten Male außerhalb des strengen Verfassungstextes[40] angebracht und sogar mit

---

[29] Er war bei den Budgetberathungen von 1825 als Abg. einer der schärfsten Angreifer Lerchenfeld's gewesen.

[30] Vgl. seine drei Reden Prot. Bd. VIII Prot. XLII S. 18 ff., Prot. Bd. IX Prot. XLVI S. 3 ff., Prot. Bd. X Prot. LII S. 123 ff.

[31] A. a. O. Prot. XLII S. 29 f.

[32] Darin vom Abg. Rudhart unterstützt, Prot. Bd. VIII Prot. XLIII S. 52 f.

[33] A. a. O. Prot. XLVI S. 4 ff., LII S. 163 ff.

[34] Prot. Bd. XI Prot. LV S. 22 f.

[35] Verh. Bd. IV S. 159 ff., 262 ff.

[36] Vgl. Verh. d. K. d. Abg. Prot. Bd. XXVII Prot. CLIII S. 64 ff., dann Repert. über die Verh. d. K. d. Abg. S. 210 ff., der K. d. R. R. S. 77 ff. — Auch bezüglich der Nachweisungen der Heeresverwaltung erhob die K. d. Abg. Beanstandungen (insbes. rücksichtlich der französ. Contributions- u. Defensionsgelder). Die K. d. R. R. versagte ihre Zustimmung zu den betreffenden Beschlüssen der zweiten Kammer. Repert. über die Verh. d. K. d. Abg. S. 434 ff., der K. d. R. R. S. 165 ff.

[37] G. Bl. S. 57.

[38] Vgl. Repert. über die Verh. d. K. d. Abg. S. 88 ff., der K. d. R. R. S. 31 ff.

[39] Verh. Bd. IX S. 137.

[40] Was der strenge Verfassungstext nach seiner Ansicht ergebe, entwickelte der Berichterstatter a. a. O. S. 61 ff. Er äußerte u. A.: „Wichtiger aber wird der Verfassungstext in seiner Rückwirkung auf die einzelnen Ausgabepositionen. Specialität als Imperativ ist nemlich nur möglich bei Ausgabenwilligung. Sobald das Staatsrecht eines Landes die Ausgabenprüfung nur als Willigungs- oder Nichtwilligungsmotiv, d. i. als Notiz betrachtet, „um über die zu erhebenden Steuern in Berathung zu treten", sobald ferner die ohnehin auf 6 volle Jahre sich erstreckende Steuerbewilligung an keine Bedingung geknüpft werden darf, sobald sich also das Motiv (das Prüfungsresultat) nicht zum Ges. erheben läßt, sobald waltet auch kein Specialitätsprincip, resp. keine Befugniß ob, den anerkannten Gesammtaufwand mit bindender Wirkung in einzelne Theile und Credite abzutrennen" (S. 63). Später erwähnte der Berichterstatter im Gegensatze hiezu „gewisse Eigenthümlichkeiten" des Landtagsabsch. von 1819, als „ein Entschluß des Ministeriums die früher so sehr befehdete Specialität in alle Adern des bayer. Finanzsystems ergoß, als ein mit den Kammern in keiner Weise berathenes Finanzges. die Ausgabenermäßigungen unaufgefordert in legislative Akte und in das umwandelte, was die Sprache des Repräsentativsystems gesetzliche Credite zu nennen pflegt".

Bestimmungen über Präclusionen versehen; unstreitig allen Regeln gewöhnlicher Gesetzesberathung unterliegt."

In der Kammer der Abgeordneten hatte Freiherr von Closen mit einer Begründung, deren Wiedergabe sich nicht lohnt, die Lehre vertreten, daß den Kammern das Recht der Budgetverweigerung als „Nothwehr" zukomme[41].

Der nemliche Abgeordnete beantragte[42] eine Aenderung des letzten Paragraphen des Finanzgesetzes in folgender Art: „Unser Staatsministerium der Finanzen ist mit der Vollziehung dieses Gesetzes im Allgemeinen und insbesondere mit der Ueberweisung der festgesetzten Fonds an die betreffenden Kassen und Ministerien beauftragt. Jeder Minister ist verantwortlich, die für seinen Geschäftskreis festgesetzten Summen nicht nur zu den bestimmten Zwecken, sondern auch auf die nach seiner Ansicht (!) vortheilhafteste Weise zu verwenden."

Closen wies zur Begründung seines Antrags auf den Eingang des Finanzgesetzes hin. „Wenn man sich an den Buchstaben halten wollte, so könnte man daraus schließen, daß die Zustimmung der Stände nur in Ansehung der Steuerbewilligung eintrete, daß die Regierung bei den Ausgaben nicht an ihre Zustimmung gebunden sei, sondern nur an ihren Beirath, und hieraus könnte seiner Zeit ein Minister, der nicht constitutionell dächte, folgern wollen, daß nach vernommenem Beirathe die Krone doch thun könne, was sie wolle, und über die Ausgaben nach ihrem Ermessen verfügen." Diesem werde durch den Antrag vorgebeugt.

„Nützt's nichts, so schadet's nichts," meinte Rudhart[43]. Der Antrag, fügte er bei, „bezielt eigentlich, ein Versehen gut zu machen, welches in Ansehung des Eingangs des Gesetzes begangen worden ist. Inzwischen erreicht der Antrag jenen Zweck nicht, und wir konnten an der Form des Eingangs keine Bedenken nehmen, weil uns ein Entwurf zum Finanzgesetze vorgelegt wurde, und zu jedem Gesetze, welches das Eigenthum der Staatsangehörigen betrifft, die Zustimmung der beiden Kammern nothwendig ist. Alle Bestimmungen des Gesetzentwurfes sollen Theile des Gesetzes werden und bedürfen also der Zustimmung, und es wird dem Minister nicht einfallen, zu behaupten, daß hier nur Beirath, nicht aber Zustimmung der Stände erforderlich sei."

Der Antrag Closen wurde angenommen. Der mißglückte zweite Absatz desselben erhielt aber durch die Kammer der Reichsräthe[44] die Fassung: „Jeder Minister ist verantwortlich, die für seinen Geschäftskreis festgesetzten Summen zu den bestimmten Zwecken zu verwenden." In dieser Form fand der Antrag in § 34 des Finanzgesetzes Aufnahme.

Beide Kammern erzielten schließlich über Finanzgesetz und Budget, mit Ausnahme einiger Punkte, Uebereinstimmung[45]. Unter den Ausnahmen befand sich, wie üblich, der Heeresetat[46].

Der Landtagsabschied vom 29. December 1831 erklärte in Abschnitt I Q, daß der König dem Finanzgesetze „mit den von den Ständen bei ihrer Zustimmung beantragten Modificationen"[47] die „Genehmigung ertheilt" habe. Die Feststellung des Hofetats auf 3 Millionen Gulden wird „mit Vorbehalt Unserer königlichen Rechte" genehmigt, andererseits aber gegen die Ueberbürdung von Pensionen aus der zweiten Finanzperiode auf den Hofetat Verwahrung eingelegt.

Des Weitern heißt es: „Nachdem die Stände über den Bedarf der activen Armee sich nicht vollends vereinigen konnten, so haben Wir zwar in der Beilage A des Finanzgesetzes nur die geringere, von der Kammer der Abgeordneten anerkannte Summe aufnehmen lassen, müssen Uns aber, gleichwie in den Landtagsabschieden vom 22. Juli 1819 und 11. September 1825 geschehen, hiemit ausdrücklich vorbehalten, dasjenige, was für diesen hochwichtigen Zweck über diese Summe noch erforderlich sein wird, auf andere Art zu decken. Wir müssen Uns übrigens gegen jede bezielte Abänderung der verfassungsmäßig festgesetzten Willigungsart verwahren." [48]

---

[41] Prot. Bd. XVIII Prot. IC S. 38 ff. S. oben Anm. 25 (Seuffert). Vgl. auch noch die Ausführungen über ordentliche u. außerordentliche Steuern a. a. O. Prot. IC S. 45 ff.

[42] Prot. Bd. XXI Prot. CXX S. 149 ff.

[43] A. a. O. S. 152 f. [44] Band X S. 418 f.

[45] Verh. d. K. d. Abg. Prot. Bd. XXVII Prot. CLIII S. 2 ff.

[46] A. a. O. S. 53 wird dies festgestellt und bemerkt, es sei deshalb die geringere, aus dem Beschlusse der K. d. Abg. hervorgegangene Ziffer eingesetzt worden, „mit dem ausdrücklichen Beisatze", daß „nach der von der K. d. R. R. wiederholt ausgesprochenen Ueberzeugung für den Etat der activen Armee die Summe von 6 Mill. ausschließlich der Garantie für die Getreidepreise das Minimum des Bedarfes sei".

[47] Diese Ausdrucksweise steht mit dem Eingange des Finanzges., welcher der gewöhnliche ist, nicht im Einklange.

[48] Der König hatte in einem Handschreiben an den Feldmarschall Fürsten Wrede vom 5. Oct. 1831 sich gegen das Bestreben der K. d. Abg. ausgesprochen, eine übertriebene „Specialität" in das

Das Finanzgesetz vom 28. December 1831[49] zerfällt in vier Titel: Festsetzung der Staatsausgaben[50], von den Staatseinnahmen[51], Ausscheidung der Kreislasten, besondere Verfügungen. Die angehängten Beilagen handeln A von den Staatsausgaben, wobei der tabellarischen Ueberficht der Durchschnittssummen eine genauere Specialisirung der Ausgaben als bisher üblich vorausgeht, B von den Einnahmen, C Verzeichniß der Hofgebäude, D Generalübersicht des Staatsbedarfs, ausgeschieden nach Central- und Kreislasten, E Generalübersicht des Bedarfs und der Deckungsmittel der Kreise.

Die Vorlage der Rechnungsnachweisungen bei dem Landtage 1834 gab Veranlassung, zwar nicht die Verschiedenheiten der Rechtsauffassung, aber doch die Beanstandungen zu beseitigen, welche sich 1831 bei Prüfung der Nachweisungen ergeben hatten. Der Ausschuß der Kammer der Abgeordneten befürwortete, die vordem beanstandeten Ausgaben[52] nunmehr anzuerkennen; auf Antrag des Abgeordneten Schwindl beschloß die Kammer jedoch nur, daß die fraglichen Ausgaben „für immer auf sich beruhen" sollten[53]. Aus der verhältnißmäßig kurzen Berathung über die Sache ist hervorzuheben, daß Freiherr von Lerchenfeld, der neuerdings Finanzminister geworden war, dieselbe Auffassung über die Natur des ständischen Rechtes der Rechnungsprüfung geltend machte, wie schon im Jahre 1822. Die Kammer der Reichsräthe[54] stimmte unter Wahrung ihres früheren Standpunktes dem Beschlusse der zweiten Kammer bei.

Erwägt man, was der Beschluß der Abgeordnetenkammer nach seinem Wortlaute ausdrückte und ausdrücken wollte, so erscheint es mehr als eine diplomatische Fiction, denn als ein im Sinne der Regierung verdientes Lob, was der Landtagsabschied vom 1. Juli 1834[55] Abschnitt II Ziffer 1 sagte: „Wenn Wir Uns im Jahre 1831 vermüßigt gesehen haben, Unsere Rechte wider die von der Kammer der Abgeordneten über einige Ausgaben erhobenen Anstände zu verwahren, so hat Uns dagegen die nunmehrige Erklärung, diese Ausgaben und Anstände für immer beruhen zu lassen, als ein Beweis der Beachtung der verfassungsmäßigen Verhältnisse zur Zufriedenheit gereicht."

§ 252. Der Verfassungsstreit über das Budgetrecht in den Jahren 1837 und 1840.

Was bisher an Mißhelligkeiten über das ständische Budgetrecht zu Tage getreten war, hatte, so lebhaft die Meinungsverschiedenheiten auch oftmals sich äußerten, doch niemals zum Kampfe auf der ganzen Linie geführt. Die ersten drohenden Anzeichen des großen Streites über das Budgetrecht, welcher zwischen der Staatsregierung und den Ständen in der Folge entbrennen sollte, traten im Jahre 1837 bei den Berathungen des Landtages über das Finanzgesetz und das Budget für die IV. Finanzperiode zu Tage.

Der Regierungsentwurf des Finanzgesetzes[1] wies in seinem Eingange die seither übliche Fassung mit der Aenderung auf, daß gesagt war, die sechs Jahre der Finanzperiode sollten „zusammengenommen ein geschlossenes Ganzes bilden".

Der Berichterstatter der Kammer der Abgeordneten, Dr. Schwindl[2], beantragte nebst sonstigen, hier nicht interessirenden Aenderungen, den Abstrich der angeführten Worte. Er bemerkte: „Die Stände votiren zwar das Budget auf die Dauer von sechs Jahren · sie bewilligen aber für jedes Jahr einen gesonderten Bedarf, d. h. jedes Jahr ist ein in sich geschlossenes Ganzes. Also nicht die sechs Jahre des Budgets machen einen Postulatencyclus, sondern das Postulat für ein Jahr bleibt unverrückte Norm

---

Budget zu bringen, „die jede Maßregel lähmen würde". Man wolle sich zum englischen Parlamente machen, die französ. Deputirtenkammer nachahmen, „nur nicht in dem, was sie Großartiges hat".

[49] G. Bl. S. 121.

[50] In § 1 Abs. II Verbot der Vorgriffe für Rechnung nachfolgender Jahre; in § 11 Anweisung nicht budgetirter Ausgaben auf die Erübrigungen der 2. Finanzperiode; § 12: „Dagegen finden für Rechnung der verschiedenen Ausgabsetats von 1825/31 Rückgriffe auf die Erübrigungen, Ausstände u. Vorräthe der 2. Finanzperiode nicht statt . . ."

[51] In § 14 Zuweisung einer Summe aus den Ausständen der 2. Finanzperiode „zur Deckung des durch Rückstände sich ergebenden momentanen Entgangs". „Eine gleiche Summe hat das Finanzministerium jedoch am Schlusse der 3. Periode zu gleichem Behufe für den Dienst der 4. Periode verfügbar zu stellen."

[52] Für die Pinakothek, das Cabinetssecretariat u. das Odeon.

[53] Verh. d. K. d. Abg. 1834 Beil. Bd. III Beil. XXIX S. 234 f., 388, Prot. Bd. VI S. 2 ff., insbes. S. 16 (Lerchenfeld).

[54] Verh. 1834 Bd. II S. 5, 12. [55] G. Bl. S. 5.

[1] Verh. d. K. d. Abg. 1837 Beil. Bd. II S. 385 ff. Dazu Prot. Bd. I S. 440 ff., Beil. Bd. II S. 187 ff. (Budget). Vorträge über das Budget Beil. Bd. VIII S. 1 ff., IX S. 1 ff.

[2] S. dessen Vortrag a. a. O. Beil. Bd. IX S. 392 ff.

für jedes gesonderte Jahr während einer Finanzperiode." Eine „sechsjährige Totalabrechnung" würde die verantwortlichen Minister für die ganze Finanzperiode, ja eigentlich für neun Jahre unantastbar machen.

Einschneidender war eine Aenderung des Einganges, welche der Abgeordnete Karl Fürst von Oettingen-Wallerstein bei den Berathungen in der Kammer selbst beantragte. Hienach sollte auch die Verwendung der Erübrigungen aus den Vorjahren als Gegenstand des Zustimmungsrechtes der Stände bezeichnet werden[3].

Abgeordneter Dr. Stahl unterstützte diesen Antrag. Hiefür, so äußerte derselbe[4], spricht:

„1. daß die Erübrigungen aus einer Finanzperiode ein Theil des unveräußerlichen Staatsguts geworden sind;

2. es spricht dafür, daß sie unter den Vorbedingungen sind, nach welchen die Bewilligung der Steuern sich richtet;

3. spricht dafür die Analogie des nun authentisch interpretirten Landrathsgesetzes, nach welchem auch die Verwendung der Erübrigungen nur mit Zustimmung der Landräthe geschehen kann."

Anderer Ansicht war der Abgeordnete Dr. von Moy[5]. Die Kammern, so führte er aus, haben allerdings das Recht, „die Erübrigungen in die Staatseinnahmen zu stellen und hienach weniger Steuern zu votiren". Aber sie haben nur dieses Recht. Die Steuern werden höher oder geringer bewilligt, je nachdem andere Deckungsmittel vorhanden sind. Mittelbar können sich die Stände über die Erübrigungen aussprechen, aber nicht unmittelbar, da die Verfassung nur vom Steuerbewilligungsrechte, nicht von den Erübrigungen spricht.

Oettingen-Wallerstein erwiderte hierauf[6]: „Wenn die Stände das Recht haben, die vorhandenen Erübrigungen bei der Steuervotirung in Ansatz und von dem Steuerbetrage in Abzug zu bringen, so ist es klar, daß jede andere Art der Verwendung das eben genannte ständische Recht und die Summe des Steuervotums alterirt, sohin nicht ohne ständische Zustimmung Platz greifen kann."

Trotzdem der Finanzminister die gestellten Anträge bekämpft hatte[7], wurden dieselben von der Kammer angenommen.

Zu weiteren bemerkenswerthen Erörterungen gab § 3 des Entwurfes des Finanzgesetzes Anlaß. Derselbe enthielt die jährliche Durchschnittssumme der Staatsausgaben, welche sich nach den Beschlüssen der Abgeordnetenkammer zum Budget um 571 997 fl. erhöht haben würde. Der Ausschuß begutachtete außerdem den Zusatz: „Vorgriffe auf diese Durchschnittssumme für Rechnung nachfolgender Jahre können nicht stattfinden."

Abgeordneter Fürst von Oettingen-Wallerstein[8] beantragte eine Vorkehrung für den Fall, daß die andere Kammer den Erhöhungen nicht zustimmen sollte. Er äußerte u. A. Folgendes[9]. „Nach Titel VII § 4 und 5 der Verfassung ist hinsichtlich des Einnahmebudgets die Ansicht der Stände nur von ihrer Gewissenspflicht controlirt ... In Beziehung auf diese Ziffer der Einnahmsansätze ist keine Kammer von der anderen abhängig, sondern eine jede folgt ihrer geprüften Ueberzeugung und Ansicht. Differiren diese, so wird es sich zeigen, ob man am Ende sich über die Größe der als Supplement der Einnahmen nöthigen Steuern vereinige. Ist dies nicht der Fall, so tritt das Negationsrecht ein, d. h. an Steuern ist nur so viel bewilligt, als worüber beide Kammern einig sind, nemlich die geringere der beiden Summen. Allein nicht so wie mit dem Ansatze oder Anschlage der Staatseinnahmen verhält es sich bei den Ausgaben. Diese kann nicht eine Kammer allein und können nicht beide Kammern für sich allein festsetzen, sondern nebst der Vereinigung der beiden Kammern ist auch noch die allerhöchste Sanction (sei sie eine anticipirte, d. i. Postulat, oder eine nachfolgende, d. i. Genehmigung) nothwendig. Ohne solche Sanction hat eine Ausgabenerhöhung keine verbindliche Kraft, sie kann der Krone nicht aufgedrungen werden." Mit Rücksicht auf Titel VII § 9 der Verfassungsurkunde erachtete Oettingen-Wallerstein für das richtige Verfahren: „unbedingte Anerkennung des Bedarfs, soweit er auf unbemängelten Postulaten ruht, und für diesen unbedingte Steuerbewilligung", eventuellen Ansatz der beantragten Ausgabenmehrung und hiefür entsprechende eventuelle Mehrbewilligung.

Der Abgeordnete Willich führte gegen den Antrag Oettingen-Wallerstein Folgendes aus[10]: „Es ist zwar nach § 9 Titel VII der Verfassungsurkunde den Ständen verboten, die Bewilligung der Steuern an eine Bedingung zu knüpfen. Allein das wird jeder zugeben, daß die Steuer immer nur in der Voraussetzung, also unter der stillschweigenden Bedingung bewilligt wird, daß ihre Verwendung zu den Zwecken eintrete, worüber die Stände sich vereinigt haben ..." Stimmt die andere Kammer der

---

3 A. a. O. Prot. Bd. XVII S. 315. 4 S. 319.
5 S. 323 f. 6 S. 324 f. 7 S. 328 ff.
8 Vgl. auch dessen Aeußerungen über das Recht der Erhöhungen Prot. Bd. XIV S. 48 ff. u. Stahl ebenda S. 95 f.
9 Prot. Bd. XVII S. 380 f. 10 S. 388 f.

von der Kammer der Abgeordneten beschlossenen Erhöhung der Ausgaben nicht zu, so hat letztere nur über den niedreren Bedarf und die hiefür nöthigen directen Steuern sich schlüssig zu machen. Einigen sich dagegen die Stände über die Erhöhung, und bewilligen sie die entsprechenden Steuern, „so kann es nicht in der Befugniß der Regierung liegen, einen Theil des Finanzgesetzes, wie die Stände ihn bestimmt oder modificirt haben (z. B. den Theil der Steuerbewilligung), anzunehmen und den andern Theil (z. B. den über einen Theil des Steuerbedarfes) zu verwerfen. Hier gilt das, was auch bei jedem anderen Gesetze gilt, das aus verschiedenen Paragraphen oder Artikeln besteht. Es bildet dasselbe immer ein Ganzes; die Regierung kann nicht einen Theil davon sanctioniren und den andern verwerfen . . .“ Wenn „die Regierung nicht Willens wäre, den von den Ständen erhöhten Staatsbedarf anzunehmen, so scheint es ihre Pflicht zu sein, dies vorher anzukündigen, damit die Stände darauf hin während ihres Beisammenseins noch zweckmäßig das Weitere beschließen können. Thut sie es nicht, so ist sie genöthigt, das Finanzgesetz in Beziehung auf die Einsätze, wie die Stände sie angenommen haben, zu sanctioniren oder die Stände wiederholt zusammenzurufen, weil sie ohne ihre Bewilligung, ohne Sanction des mit den Ständen vereinbarten Finanzgesetzes die Steuern nicht erheben kann.“

Oettingen-Wallerstein zog mit Rücksicht auf diese und die Ausführungen anderer Redner, welche anscheinend die Ansicht der ganzen Kammer ausgesprochen hätten, seinen Antrag zurück[11]. Die Kammer nahm den § 3 in der Fassung des Ausschusses an, nachdem übrigens der Finanzminister von Wirschinger den begutachteten Zusatz als überflüssig bezeichnet hatte[12].

Bei den Erörterungen über § 6 des Entwurfes[13] äußerte Fürst Oettingen-Wallerstein[14]: „Nicht darüber will ich rechten, ob nach Inhalt der §§ 2—5 des VII. Titels der Verfassung die Regierung ein Finanzgesetz einbringen und erlassen müsse, oder ob die bloße Einbringung des Budgets genüge. In dem letzteren Falle bildet das von den Ständen anerkannte und von der Regierung verabschiedete Budget das Finanzgesetz.“ Die Regierung kann die von den Kammern beschlossenen Aenderungen zwar zurückweisen oder ihre Vorlage zurückziehen. „In diesem Falle muß aber eine andere Vorlage geschehen oder die Verhandlung reassumirt werden. In Einzelnem unsere Zugeständnisse festhalten und im Uebrigen unter Verwerfung der Modificationen das Budget oder Finanzgesetz einseitig festsetzen, kann die Regierung nicht.“ Und der Abgeordnete Dr. von Hornthal[15] erklärte, das Finanzgesetz sei die Hauptsache, alles Andere lediglich Ergänzung; das Finanzgesetz sei von den Beschlüssen über die Etatspositionen untrennbar.

In der Sitzung vom 19. September 1837 kam es in Folge eines Antrages des Abgeordneten Fürsten Oettingen-Wallerstein[16] zu einer sehr merkwürdigen Verhandlung. Wallerstein wollte, nachdem die Stellung der Regierung zu den beschlossenen Ausgabenmehrungen ungewiß sei, man solle von der bisherigen Grundsteuer nur 7/8 endgiltig, 1/8 aber nur für den Fall der Genehmigung jener Ausgabenerhöhungen bewilligen. Der erste Präsident der Kammer[17] erklärte dies für verfassungswidrig, da Titel VII § 9 der Verfassungsurkunde Steuerbewilligung unter einer Bedingung verbiete. Ebenso der zweite Präsident[18]. Der Antragsteller erwiderte, es handle sich um eine eventuelle, nicht um eine bedingte Bewilligung. Abgeordneter Dr. von Hornthal erklärte den Antrag für überflüssig. Seine Meinung ging dahin[19], „daß ein unwiderrufliches Votum der Gesammteinnahmen, also auch der directen Steuern, erst dann vorliege, wenn und soweit über die Staatsausgaben ein Gesammtbeschluß durch Vereinigung beider Kammern feststehe. Erst dann könne der wirkliche Staatsbedarf berechnet werden.“ Die Rechtsgelehrten der Kammer, Dr. Stahl[20] und Dr. von Moy[21], erklärten es nicht für gerathen, die Streitfrage der Auslegung des Titels VII § 9 der Verfassungsurkunde zur Entscheidung zu stellen. Es bestehe in der Wissenschaft Meinungsverschiedenheit darüber, was eine Bedingung im Sinne des § 9 sei, ob „nur ein solcher Thatbestand“, „der mit der Steuerbewilligung in gar keinem Zusammenhange stehe“, oder „auch die Beziehung des Gegenstandes, für welchen die Steuer bewilligt werde“. Immerhin aber gaben beide zu erkennen, daß sie geneigt seien, den gestellten Antrag nicht für verfassungswidrig zu erachten. Indessen zog Oettingen-Wallerstein denselben zurück.

Schließlich wurde der Finanzgesetzentwurf von der Kammer der Abgeordneten in nicht unwesentlich veränderter Fassung festgestellt[22].

Budget und Finanzgesetz kamen nun an die Kammer der Reichsräthe. Der Berichterstatter dieser Kammer, von Roth, äußerte[23] Bedenken gegen die von der Kammer der Abgeordneten vorgenommene

---

[11] S. 391. [12] S. 392 f. [13] S. 501 ff.
[14] S. 522. [15] S. 534 ff. [16] S. 592 ff.
[17] Dies war der Justizminister Frhr. v. Schrenk.
[18] Graf Seinsheim, Staatsrath u. Regierungspräsident.
[19] S. 613. [20] S. 613 ff. [21] S. 622 f.
[22] Entw. des Finanzges. nach den Beschlüssen der K. d. Abg. Prot. Bd. XVIII S. 155 ff.
[23] Beil. Bd. II S. 122 ff.; vgl. auch Beil. Bd. I S. 170 ff.

Erhöhung von Ausgabenansätzen des Budgets. Anträge könne man stellen. Aber „die den Ständen zukommende Prüfung der ihnen vorzulegenden Uebersicht des Staatsbedürfnisses könne nicht das Recht in sich begreifen, dieses Bedürfniß selbst und sogar höher festzusetzen, da die Prüfung nicht eine Beurtheilung überhaupt, sondern lediglich die Ausmittelung der Größe der zu erhebenden Steuern zum Zwecke habe". Dagegen erkannte der Berichterstatter an, daß „in der den Ständen zukommenden Prüfung der Staatseinnahmen allerdings die Befugniß liege, die Staatseinnahmen auch höher anzuschlagen", als die Regierung. Hinsichtlich der Erübrigungen begutachtete er, den Zusatz im Eingange des Finanzgesetzes anzunehmen. „Da die Erübrigungen," so sagte er[24], „aus Steuergefällen bestehen, die über den Bedarf bewilligt und erhoben worden sind, so kann darüber ohne Einwilligung der Stände nicht verfügt werden." Der Satz, daß die sechs Jahre der Finanzperiode ein Ganzes bilden, könne unbedenklich weggelassen werden, da es dieser Erklärung nicht bedürfe, und dieselbe auch im Finanzgesetze von 1831 fehle.

Bemerkenswerth ist sodann folgende Feststellung im Protokolle des zweiten Ausschusses, welche mit der Ansicht des Berichterstatters theilweise im Gegensatze steht[25]: „In der allgemeinen Discussion kam die Mehrheit des Ausschusses darin überein, daß, wie es schon bei den früheren Budgetsberathungen beobachtet worden ist, den Kammern die Befugniß zustehe, sowohl die Einnahme- als Ausgabepositionen einer Erhöhung zu unterziehen, sobald nach ihrer Ueberzeugung sie diese Erhöhungen für nothwendig, nützlich und möglich hielten, keineswegs aber in einer anderen Voraussetzung, als der Staatsregierung einen um so erweiterten Spielraum in der Verwaltung zu lassen, und nicht in der Absicht, ihr einen Zwang in derselben aufzulegen."

Auf die Kunde von der eben erwähnten Stellungnahme des reichsräthlichen Ausschusses ordnete der König unterm 11. October 1837 an, der Staatsrath solle sich gutachtlich über die Frage äußern, „ob den Ständen das Recht zustehe, Erhöhungen der von dem Finanzminister gemachten Ansätze der Einnahmen vorzunehmen und eigenmächtig Ausgaben festzusetzen und anzuweisen". Die Sitzung des Staatsrathes fand am 14. October 1837 unter Vorsitz des Königs statt und ist wohl eine der denkwürdigsten dieser berathenden Stelle.

Der Berichterstatter, Staatsrath von Schilcher, sprach sich für Verneinung der aufgeworfenen Fragen aus. Die Bestimmung über das Steuerbewilligungsrecht der Stände in Titel VII § 3 der Verfassungsurkunde sei eine Folge der Bestimmung in § 2, weil die Steuern das Eigenthum der Staatsangehörigen treffen. Dagegen diene die Prüfung des Budgets den Ständen nur zur Selbstbelehrung, „um sodann beurtheilen zu können, ob die postulirten Steuern im Ganzen für das Staatsbedürfniß erforderlich seien". Das Recht der Stände sei auf die Zustimmung zur Erhebung der Steuern beschränkt; „die Formation eines Budgets für eine ganze Finanzperiode" „gebühre ohne Zweifel der Staatsverwaltung". Wenn nach der Ansicht des zweiten Ausschusses der Kammer der Reichsräthe „die angenommene Erhöhung der Einnahme und Ausgabe keinen Zwang involvire, nur facultativ sein solle, so könne derselben nur die Wirkung eines Wunsches oder Antrages, aber nicht einer eigentlichen Modification beigemessen werden". Bei der nun folgenden Berathung schloß sich zunächst der Finanzminister von Wirschinger der Ansicht des Berichterstatters an. „Im Begriffe liege es, daß eine Prüfung nur zu Erinnerungen auf dem Wege der Wunschesäußerung oder der Antragstellung oder selbst der Anklage gegen den betreffenden Minister führen könne, nicht aber dazu, Veränderungen nach eigener Ansicht bei den Einnahmen oder Ausgaben factisch vorzunehmen und zur Realisirung der bezielten Zwecke Anweisungen zu machen". „Wo der Sinn der Verfassung so deutlich sei, könne eine abweichende Auslegung nicht Platz greifen. Hieran habe auch das hinzugekommene Finanzgesetz nichts verändert, und möge auch seit dem Jahre 1819 — ohne Erörterung der nun zur Discussion vorliegenden allgemeinen Frage — die Praxis theilweise einen verschiedenen Gang genommen haben, so beurkunde doch die Bescheidung in den Landtagsabschieden vom Jahre 1819, 1825 und 1831, daß die Krone, ausgehend von den verfassungsmäßigen Anordnungen, Beschlüsse gefaßt, Vorbehalte oder Verwahrungen ausgesprochen habe". Nach lebhaften Verhandlungen billigte der Staatsrath mit allen gegen eine Stimme die Ansicht seines Berichterstatters, während der König sich die Erwägung der Sache vorbehielt. Das einzige Mitglied, welches widersprach, war der Staatsminister des Innern, Fürst Ludwig von Oettingen-Wallerstein[26].

Zwei Tage später, am 16. October 1837, wiederholte sich in der Sitzung der Kammer der Reichsräthe der nemliche Streit der Meinungen. Bei der allgemeinen Berathung über das Budget vertrat der Reichsrath Fürst Oettingen-Wallerstein[27], gegen den Ausschußberichterstatter sich wendend, dieselben Lehren, zu welchen der Minister Fürst Oettingen-Wallerstein sich in der Sitzung des

---

[24] A. a. O. S. 154. [25] A. a. O. S. 172.

[26] Aeltester Bruder des oben erwähnten Abg.

[27] Prot. Bd. III S. 251 ff. Vgl. auch Verh. d. K. d. R. R. 1843 Beil. Bd. IV S. 255 Anm. *.

Staatsrathes bekannt hatte. Es empfiehlt sich, die Ausführungen Wallerstein's in einer zusammenfassenden Darstellung wiederzugeben.

Es handle sich, so erörterte er, darum, ob die Stände befugt seien, die Einnahmen- und Ausgabensätze des Budgets zu erhöhen und ähnliche Erhöhungen auf Rechnung der Erübrigungen einzustellen. Alles komme auf den Standpunkt an, welchen die Regierung bei Vorlage des Budgets wähle. „Stelle sich die Regierung auf den Boden des trockenen Verfassungstextes, lege sie das Budget blos in Begleitung eines ministeriellen Vortrags als Motiv der Steuerbewilligung vor, fordere sie nur die Zustimmung zu einem einfachen Steuerbewilligungsgesetze oder wohl gar, wie dies in dem Jahre 1819 der Fall war, das Zustandekommen eines einfachen Steuerbewilligungsbeschlusses, so seien die Stände allerdings berechtigt und verpflichtet, ihre Ueberzeugung über den Staatsbedarf und über das muthmaßliche Ergebniß der unabhängig von ständischer Willigung feststehenden Einkommenstheile zu fixiren und nach der so fixirten Ueberzeugung die Steuerwilligung zu bemessen. Zu einem von der Krone zu sanctionirenden und zu publicirenden Akte erwachse aber dann diese fixirte Ueberzeugung nie, und falls nicht der Willigung nach dem Vorgange von 1819 eine den ständischen Protokollen einverleibte Verabschiedung zwischen den Organen der Regierung und der Kammern vorangehe, bilde das vorgelegte Budget in seiner unveränderten Gestalt die Zifferbasis sowohl der durch § 10 des VII. Verfassungstitels angedeuteten periodischen Nachweise, als der über letztere zu fassenden ständischen Beschlüsse. Ganz anders dagegen verhalte es sich, wenn die Regierung ein Finanzgesetz einbringe und das Budget zur Beilage dieses Gesetzes erhebe. Hier werde die Uebersicht des Staatsbedarfs und der in quali bereits gesetzlich feststehenden Staatseinnahmen durch die Krone selbst auf das legislative Gebiet übertragen". Den Ständen komme daher alsdann das Recht der Modificationen zu, welches die Verfassung bezüglich aller Gegenstände ständischer Berathung anerkenne. „In solchem Falle also seien die Stände allerdings befugt, das als Beilage eines Gesetzes vorgelegte Budget in Einnahmen und Ausgaben dispositiv zu modificiren, und die Sanction ihrer Modificationen bedinge sofort das Zustandekommen des Gesetzes selbst, welches, wie jedes andere Gesetz, ein Ganzes bilde und nur im Ganzen von der Krone genehmigt oder verworfen werden könne". Die Wirkungen ständischer Budgetmodificationen und namentlich ständischer Budgeterhöhungen seien jedoch keineswegs so hemmender Natur, als man wohl annehme. Wie jedes Budget in seinen Zifferansätzen der Einnahmen nur den Voranschlag eines zu erwartenden Zifferergebnisses und in seinen Zifferansätzen der Ausgaben nur die Maximalgrenzen (Maximalcredite) der verschiedenen Aufwandskategorien, dann des Reservefonds für unvorhergesehene Fälle darstelle, so drücke auch jede modificationsweise Einnahmenerhöhung nur eine gesteigerte Erwartung und jede modificationsweise Ausgabenerhöhung nur die Ueberzeugung umfassenderen Bedarfs, dispositiv aber nur die Erweiterung der Maximalcredite selbst aus. Für die Regierung erwachse also aus ständischen Mehransätzen nicht ein Zwang, das Einkommen über seine natürlichen oder gesetzlichen Voraussetzungen hinaufzutreiben und die Maximalcredite erschöpfen zu müssen, vielmehr lediglich das Recht, diese Maximalcredite zu benützen. Die nicht realisirten Creditvoten aber erwüchsen zu einer unter ständischer Zustimmung verwendbaren Erübrigung. Der Redner berief sich für seine Auffassung auch auf die bisherige Uebung. 1819, als kein Finanzgesetz vorgelegt wurde, hätten die Stände sich gewissenhaft darauf beschränkt, ihre Ueberzeugung über Bedarf und unabhängige Einnahmen mittels Beschlusses zu ihren Akten zu constatiren und hienach ihre Steuerbewilligung zu bemessen. Andererseits habe die Regierung, sobald sie zu einseitiger Redaction eines Finanzgesetzes geschritten sei, sich auch verpflichtet gefühlt, die von den Kammern beschlossenen Erhöhungen an Einnahmen und Ausgaben in dieses Gesetz aufzunehmen. Im Jahre 1825 habe die Regierung über die Einnahmen- und Ausgabenansätze mit dem Ausschusse der zweiten Kammer förmlich unterhandelt; von den Ständen selbst seien beinahe alle wichtigeren Positionen des Einnahmen- und Ausgabenbudgets förmlich modificirt worden. Obschon diese Aenderungen größten Theils gegen die ausdrücklichen Erklärungen der damaligen Minister und Regierungscommissäre stattfanden, seien sie doch insgesammt mit dem Finanzgesetze selbst sanctionirt und kund gegeben. Im Jahre 1831 sei das Einnahmen- und Ausgabenbudget von den Ständen wesentlich und zwar in der Art modificirt worden, daß nicht nur eines der von der Regierung postulirten Steuersimplen unnöthig, sondern auch eine Ausgabenerhöhung deckbar wurde. So oft mit Schluß eines Budgetlandtages einzelne Budgetveränderungen nicht nachhaltig erschienen seien, habe die Regierung nicht zu einer von ihr selbst als unzulässig erkannten einseitigen Umgestaltung der Willigungsbasis und der modificirten Finanzgesetze, sondern zu jenen Verwahrungen und Vorbehalten gegriffen, welche die Landtagsabschiede der Jahre 1819, 1825 und 1831 zu erkennen geben. Dagegen habe aber auch die Regierung in den Ausgabenansätzen des Budgets nie etwas Anderes als Maximalcredite und in den ständischen Einnahmenerhöhungen nie etwas Anderes als die Erweiterung dieser Maximalcredite erblickt und eben deshalb verschiedene Ausgaben unterlassen, sobald und solange sie diese Unterlassung als verträglich mit dem gesetzlichen Verwaltungszwecke erkannt habe, und nie hätten die Kammern aus Anlaß der Discussion über die Nachweise gegen diese Befugniß der Krone auch nur von ferne eine Einwendung erhoben. Die entgegengesetzte Theorie betrachte die von

der Regierung vorgelegten Uebersichten des Staatsbedarfes und des Ertrages der bereits gesetzlich feststehenden Einnahmequellen als etwas jede ständische Modification Ausschließendes. Sie trete aber dadurch mit der Verfassungsurkunde selbst in offenbaren Widerspruch; denn diese erheische Prüfung und auf dem Grund der Prüfung Steuerbewilligung. Ergebe nun die Prüfung ein von der Vorlage abweichendes Resultat, so richte sich die ständische Willigung nicht nach den Vorlagen der Regierung, sondern nach der von den Kammern gewonnenen Ueberzeugung. Die Verfassung gestatte also nicht nur, sondern gebiete sogar den Ständen Minderung und Erhöhung, wo solche ihnen auf dem Grund vorgängiger Prüfung veranlaßt erscheine. Daß die abweichende ständische Ueberzeugung den Charakter von Gesetzesmodificationen nicht annehme, wenn das Budget selbst nicht als Gesetzesbeilage eingebracht sei, werde Niemand bestreiten. Trete aber letzterer Fall ein, so würde die eben erwähnte Theorie den § 2 des VII. Verfassungstitels, dann den § 53d des II. Titels der X. Verfassungsbeilage in ihrer Wesenheit zerstören und den Ständen bezüglich einer Art von Gesetzentwürfen das Modificationsrecht absprechen, welches das bayerische Grundgesetz unbedingt und bezüglich aller Gesetzentwürfe ohne Ausnahme anerkenne. Ueberdies würde dadurch der so wichtige § 4 des VII. Verfassungstitels gänzlich aus der Reihe des Bestehenden gestrichen werden, indem das Willigen der zur Ergänzung der Gesammtdeckung erforderlichen Steuern durch die bayerische Verfassung nicht blos als Recht, sondern auch als Pflicht der Reichsstände bezeichnet sei. Die Annahme also, daß die Stände das ministerielle Willigungsmotiv nach Form und Inhalt, nach Vortrag und Ziffer zur Gesetzesbeilage zu erheben verpflichtet seien, würde die ständische Willigung in ein bloßes Rechnungsexempel, in das Subtrahiren des ministeriellen Anschlags der a priori feststehenden Einnahmequellen von dem ministeriellen Anschlage des gesammten Staatsaufwandes und in ein Ausfüllenmüssen der Differenz durch Steuern, also in ein bloßes Einregistriren der von dem jeweiligen Finanzminister geforderten Ergänzungsabgaben verwandeln. Eine solche Consequenz scheine selbst den Vertheidigern jener Theorie zu weit führend, indem das ständische Recht, die Steuern nach Ueberzeugung zu willigen, von ihnen insgesammt mehr oder minder ausdrücklich anerkannt werde. Hielten sie aber die Folgerung ihrer Behauptung für ungesetzlich, so könnten sie unmöglich die Prämisse aufrecht halten wollen.

Der Finanzminister machte hiegegen Nachstehendes geltend. Sein Gegner stütze sich auf das Finanzgesetz im Gegensatze zur Verfassungsurkunde. Dem gegenüber sei auf den Eingang der bisherigen Finanzgesetze zu verweisen. Aus diesem erhelle, daß durch die Finanzgesetze ein Widerspruch gegen die Bestimmung der Verfassung Titel VII § 4 weder bezielt wurde, noch bezielt werden konnte. Vom Berathe sei da im Allgemeinen die Rede; von der Zustimmung dagegen nur bezüglich der directen und der Veränderung der indirecten Steuern. Das sei wohl schlagend genug. Es beweise klar, daß bei richtiger Auslegung von einer Modification mit bindender Kraft, mit gesetzlicher Wirksamkeit über Einnahmen- und Ausgabenpositionen nicht die Rede sein könne. Wo die Bestimmungen der Verfassungsurkunde so klar und deutlich sprechen, daß sie durchaus keiner Doctrin zur Verwirklichung bedürfen, scheine es daher auch wohl nicht nöthig zu sein, weiter auszuholen. Wenn es sich um Principien handle, sei das Princip nothwendig in der Verfassung selbst aufzusuchen und auch aufzufinden.

Fürst Oettingen-Wallerstein wandte hiegegen ein[28]: Ein Finanzgesetz sei offenbar ein Gesetz, welches im höchsten Grade das Eigenthum der Staatsangehörigen berühre, falle also unter Titel VII § 2 der Verfassungsurkunde. „Geboten sei das Erscheinen eines solchen Gesetzes keineswegs; dessen Einbringen oder Nichteinbringen hänge daher unbedingt von dem Ermessen der Krone ab. Finde aber letztere das Zustandekommen eines solchen für nöthig, so könne dieses Zustandekommen offenbar nur auf dem Wege der Gesetzgebung Platz greifen. Darauf und lediglich darauf deute der Eingang aller bisherigen Finanzgesetze. Durch ihn solle klar gemacht werden, was verfassungsmäßig unter ständischer Zustimmung mit Beginn jeder Finanzperiode erfolgen müsse, und was ohne positives Verfassungsgebot als Gesetz von der Krone initiirt werde. Nie aber sei der Regierung, nie den Ständen beigefallen, aus dieser Fassung des Einganges eine zweifache Natur des Inhaltes abzuleiten und anzunehmen, daß ohne ständische Zustimmung geschehen könne, was dieser Zustimmung grundgesetzlich und unverkennbar bedarf".

Der Ausschußberichterstatter bemerkte u. A.[29]: „Es handle sich offenbar darum, was das Finanzgesetz seiner Natur nach sei und sein wolle. Ohne die von der Regierung zwei Finanzperioden hindurch beliebte Form eines Finanzgesetzes würde es in dieser Sache gar keinen Anstand geben. Denn nach Titel VII § 3 und 4 der Verfassungsurkunde bestehe die eigentliche Action der Stände nur in der Bewilligung der Steuern. Alles Andere, nemlich die Prüfung des Staatsbedürfnisses und der gesammten Staatseinnahmen, sei bloße Präparation zum Zwecke der Steuerbewilligung. Die Verfassung enthalte keine Silbe von einem Finanzgesetze. Dasselbe sei eine ganz neue, außer den Bestimmungen

[28] S. 267. [29] S. 276 f.

der Verfassung liegende Erscheinung und müsse daher lediglich nach der Natur beurtheilt werden, die es bei seinem ersten Erscheinen angenommen und seitdem fortwährend behauptet habe. Nun sagten aber die Finanzgesetze in ihrem Eingange ausdrücklich, daß blos für die Steuern die Zustimmung, für die Ausgaben und übrigen Einnahmen aber nur der Beirath der Stände des Reichs erholt werde. In allen Fällen aber, wo nur von Beirath und nicht von Zustimmung die Rede, könne auch nicht von einer Modification, sondern lediglich von einem Rechte der Erinnerung und des Antrages die Rede sein. Was übrigens den Eingang des Protokolls des zweiten Ausschusses betreffe, wonach der Regierung durch die Erhöhung der Einnahmen und Ausgaben kein Zwang auferlegt, sondern nur ein erweiterter Spielraum in der Verwaltung gegeben werden solle, so stehe derselbe in offenbarem Widerspruche mit dem Finanzgesetze, welches in § 12 bestimme, daß jeder Minister verantwortlich sei, die für seinen Geschäftskreis festgesetzten Summen zu den bestimmten Zwecken zu verwenden. Nach dieser Bestimmung sei den Ministerien allerdings ein Zwang auferlegt und durchaus kein freier Spielraum gegeben; die Stände des Reiches, sowie jeder Betheiligte hätten hienach ein Recht, zu fordern, daß alle jene Summen, welche das Finanzgesetz den einzelnen Ministerien zur Disposition stelle, auch für die darin bezeichneten Zwecke vollständig verwendet würden. Uebten sie dieses Recht nicht aus, so sei das rein zufällig".

Fürst Oettingen-Wallerstein entgegnete[30], nach den Begriffen aller Länder seien Einnahmenansätze des Budgets lediglich Voranschläge, Ausgabenansätze lediglich Maximalcredite. Der vom Berichterstatter angeführte Satz, der im Jahre 1831 zum ersten Male in das Finanzgesetz aufgenommen worden sei, „habe nach den gedruckt vorliegenden Discussionen jenes Jahres nicht das Verausgabenmüssen des Gesammtcredits, sondern lediglich die Sorge dafür bezweckt, daß nicht Erübrigungen einer Budgetposition zu einem Mehraufwande auf andere benutzt würden".

Der Berichterstatter vertheidigte sich hiegegen[31]. „Wenn ein Widerspruch zwischen dem letzten Paragraphen des Finanzgesetzes und dem Eingange des Ausschußprotokolles liege, so liege doch ein solcher gewiß nicht zwischen dem erwähnten Paragraphen und dem Eingange des Finanzgesetzes. Letzterer sage zwar, daß die Zustimmung der Stände blos für die Steuerwilligung und nicht für die übrigen Bestimmungen des Gesetzes erholt worden; allein es sei gewiß keinem Zweifel unterworfen, daß der Monarch auf jede Weise, sei es durch eine bloße Verordnung oder durch ein förmliches Gesetz, sei es mit oder ohne Zustimmung der Stände, die Verantwortlichkeit seiner Minister für gewisse Vorschriften statuiren könne, und daß aus einer solchen Anordnung jedem Betheiligten das Recht erwachse, auf Erfüllung dieser Verantwortlichkeit zu dringen".

Hierauf sagte Oettingen-Wallerstein, die allgemeine Erörterung abschließend[32]: Der Berichterstatter „habe das bisher ungetaufte Kind bei seinem gebührenden Namen genannt; ihm sei das Finanzgesetz in allen die Willigung der Steuern und die Verwendung der Erübrigungen nicht betreffenden Theilen eine Verordnung mit Gesetzestitel. . . . Oberste berathende Stelle sei nach Verfassung und Gesetz ausschließend der Staatsrath. Wolle die Krone eine Finanzverordnung, so gebe sie eine solche in dem Vollbegriffe ihrer Zuständigkeit ohne ständischen Beirath und beschränke ihre Vorlage auf das, was gesetzlich hier eingebracht werden müsse. Sie sei dann in ihrem Rechte, und Niemand werde dasselbe bestreiten. Aber einen bloßen ständischen Rath, ein ständisches Gutachten kenne das Grundgesetz nicht. Bezwecke daher die Regierung ein Finanzgesetz, so sei dessen Subsumption unter § 2 des VII. Verfassungstitels unerläßlich".

In der folgenden Sitzung der Kammer[33] entspann sich anläßlich der Berathung über die Taxgefälle abermals eine allgemeine Verhandlung über die Grundfragen, bei welcher der eben erwähnte Redner[34] mit dem Finanzminister ein staatsrechtliches examen rigorosum anstellte. Indem die Kammer der Reichsräthe mit Stimmenmehrheit der Erhöhung des Regierungsansatzes zustimmte, schloß sie sich der Rechtsauffassung der Abgeordnetenkammer an.

Als kurz vor der Abstimmung ein Mitglied erklärt hatte, es könne von einer Opposition der Kammer gegen den König keine Rede sein, erhob sich, wie das Protokoll[35] berichtet, die ganze Kammer zustimmend und erklärte, „daß durch die verfassungsmäßig der Kammer zustehende Befugniß der Erhöhung der Einnahme- und Ausgabepositionen nur die Erweiterung eines Maximalcredits für die Staatsregierung ohne Auflegung irgend eines Zwanges und in der Voraussetzung unfehlbarer Deckung durch die wirkliche Gesammteinnahme beabsichtigt werde".

---

[30] S. 279 f. [31] S. 284. [32] S. 285.
[33] Prot. Bd. IV S. 6 ff.
[34] Diesmal im Prot. als vierter Herr Votant bezeichnet; vgl. auch denselben als „zweiten" Herrn Votanten a. a. O. S. 109 f.
[35] S. 24.

Die weiteren Verhandlungen über Budget und Finanzgesetz können übergangen werden. Sie führten schließlich zur Vereinbarung der Kammern über einen Entwurf, der von den Regierungsvorschlägen nicht unerheblich abwich.

Der König hatte sich indessen unterm 1. November 1837 zu Gunsten des staatsräthlichen Gutachtens vom 14. October erklärt. Der Streit zwischen Regierung und Ständen war nunmehr unvermeidlich geworden[36]. Die Folgerungen des Regierungsstandpunktes wurden im Landtagsabschiede und bei der Verkündung des Finanzgesetzes mit aller Schärfe gezogen.

Der Abschied für die Ständeversammlung vom 17. November 1837[37] erklärte nach Aufführung der von den Kammern gefaßten Gesammtbeschlüsse zum Budget: „Wir vermögen in Erwägung der deutlichen Bestimmungen der Verfassungsurkunde Titel VII §§ 3, 4, 5 und 9, auf deren gewissenhafteste Festhaltung sowohl in Beziehung auf die Rechte Unserer Krone als auf die den Ständen des Reiches verfassungsmäßig eingeräumten Befugnisse Wir unerschütterlich beharren, die von den Kammern der Ständeversammlung zu den Staatseinnahmen gemachten Zusätze ebensowenig als die von denselben hierauf gegründeten Festsetzungen und Anweisungen von Ausgaben mit den allegirten Bestimmungen des Titels VII der Verfassungsurkunde zu vereinbaren, dieselben daher auch als zulässig oder bindend nicht anzuerkennen; vielmehr finden Wir Uns aus den angedeuteten Gesammtrücksichten bewogen und aufgefordert, die Einnahmspositionen . . . in der liquiden Gesammtsumme, wie solche in der auf Unseren Befehl an die Stände gelangten Uebersicht angegeben ist, wieder einzusetzen und ebenso die Gesammtsumme der Ausgaben . . . beibehalten zu lassen."

„Das Finanzgesetz, welches Wir mit dem Budget den Ständen haben vorlegen lassen, und welches in seinem Eingange die Art der ständischen Beiwirkung genau bezeichnet, auch nur im Zusammenhalte mit der Verfassungsurkunde Titel VII §§ 3, 4, 5 und 9 betrachtet werden kann, lassen Wir als von Uns — unter solcher Voraussetzung unpräjudicirlich für die besagte, gemeinsam bindende Verfassungsurkunde und für die Rechte der Krone — sanctionirt mit Beziehung auf Unsere allgemeine Erklärung über das Budget unter Ziffer VII anfügen. Anbelangend den Zusatz zum Eingange dieses Gesetzes in Betreff der Erübrigungen, wollen Wir lediglich darauf aufmerksam machen, daß Wir in § 6 die Verwendung derselben für die Vorjahre bereits bezeichnet haben."

Des Weiteren wurde hinsichtlich der Wünsche und Anträge u. A. gesagt[38], die zum Budget gestellten Anträge würden, „insoweit sie Gegenstände des verfassungsmäßigen Wirkungskreises der Stände betreffen, in nähere Erwägung gezogen werden". Was die beantragten Credite anlange, so bedürfe es diesfalls nach der allgemeinen Erklärung über das Budget keiner weiteren Bescheidung.

Den Kundgebungen des Landtagsabschiedes entsprach die Gestaltung des Finanzgesetzes vom 17. November 1837 und des Budgets[39]. Im Eingange des ersteren war die Erwähnung der Erübrigungen gestrichen, im § 3 die Summe der Einnahmen (um etwa 500000 fl.), im § 7 die Summe der Ausgaben (um etwa 477000 fl.) niedriger eingesetzt, als die Stände beschlossen hatten. Im § 6, der von der Verwendung der Erübrigungen handelt, waren bei f und l ständische Zusätze weggelassen und eine Anzahl von den Ständen beschlossener Posten gestrichen, im § 12 eine Mehrzahl von Anweisungen auf den Reichsreservefond beseitigt. Dem entsprechend waren im Budget Einnahme- und Ausgabeposten in erheblicher Zahl herabgesetzt. Beim Etat des Staatsrathes aber, wo die Stände 71000 statt 72000 fl. bewilligt hatten, fand sich die höhere Summe eingestellt.

Noch nach einer anderen Richtung hin sind die Vorgänge auf dem Landtage des Jahres 1837 von Bedeutung. Bei der Prüfung der Rechnungsnachweisungen kam es in und zwischen den beiden Kammern zu Meinungsverschiedenheiten über die Tragweite der Bestimmung des Titels VII § 10 der Verfassungsurkunde.

Die Kammer der Abgeordneten hatte bezüglich mehrerer Ausgabeposten beschlossen, daß dieselben „nicht anzuerkennen" seien, im Uebrigen aber, daß „den dargelegten Generalfinanzrechnungen in Beziehung auf die anderen Ausgabspositionen die rechnungsförmliche Anerkennung ertheilt werde"[40].

Der Ausschußberichterstatter der Kammer der Reichsräthe erhob hiegegen in seinem Vortrage staatsrechtliche Bedenken, denen der Ausschuß selbst sich anschloß[41]. Der Berichterstatter äußerte u. A.: Der Zweck der Mittheilung der Nachweisungen werde von der Verfassung ebensowenig angegeben, als

---

[36] Fürst Oettingen-Wallerstein schied unterm 4. Nov. 1837 aus dem Ministerium u. wurde durch Staatsrath v. Abel ersetzt.

[37] Abschn. I H u. I. G. Bl. S. 5.

[38] Abschn. III A, B.

[39] Man vgl. G. Bl. S. 157 ff. mit den Gesammtbeschlüssen Verh. d. K. d. Abg. 1837 Prot. Bd. XXII S. 374 ff.; auch Verh. d. K. d. Abg. 1840 Beil. Bd. II S. 105 ff.

[40] S. die Beschlüsse Verh. d. K. d. Abg. 1837 Prot. Bd. VIII S. 2 ff.; über die Verh. Repert. S. 189–205.

[41] Verh. d. K. d. R. R. 1837 Beil. Bd. I S. 49 ff., 73 ff.

die Art der Sachbehandlung. Der Zweck sei offenbar der, der Ständeversammlung die Möglichkeit zu geben, sich vom richtigen Vollzuge des Budgets zu überzeugen. „Daraus," so fuhr er fort[42], „ergibt sich das Recht und die Obliegenheit, jene Nachweisungen zu prüfen und sich alle dazu nöthigen Hilfsmittel zu verschaffen. Findet sie nun die gewonnene Einsicht befriedigend, so ist der Zweck der Mittheilung erfüllt. Eine ausdrückliche, förmliche Anerkennung der Staatsrechnungen von Seite der Ständeversammlung läßt sich weder als nothwendig aus der Verfassung ableiten, noch in dieser irgend eine Form, in welcher sie auszudrücken wäre, auffinden. Werden aber Erinnerungen nöthig befunden, so können diese allerdings gestellt werden, jedoch nicht in der Gestalt von Beschlüssen, daß etwas nicht anzuerkennen sei, oder von Verwahrungen, da die Verfassung für eine solche Art von Aeußerungen keine Form darbietet, sondern in der Gestalt von Anträgen oder auch, falls die Verfassung als verletzt erachtet würde, von Beschwerden"[43]. „Von einer Prüfung vorliegender Nachweisungen, die Zahlengrößen betreffend, kann die Rede nicht sein. Diese Größen sind durch die oberste Rechnungsbehörde festgestellt, deren Ausspruch unbedingten Glauben fordert und verdient." Der Berichterstatter bemerkte ferner[44], er könne „sich nicht deutlich machen", „was die Kammer der Abgeordneten unter einer rechnungsförmlichen Anerkennung der Generalfinanzrechnung verstehe". „Die Verfassungsurkunde," so fügte er bei, „fordert nicht die Vorlegung dieser Rechnungen, sondern einer genauen Nachweisung. Als Belege zu dieser Nachweisung werden die Rechnungen mitgetheilt, welche, durch den obersten Rechnungshof abgeschlossen und bestätigt, eine rechnungsförmliche Vollendung erlangt haben, zu welcher nichts, von keiner Seite mehr, hinzukommen kann."

Die Grundsätze des Berichterstatters blieben bei der Berathung in der ersten Kammer[45] nicht ohne Widerspruch. Ein Redner — unverkennbar Fürst Oettingen-Wallerstein — äußerte: „Jeder, der berechtigt sei, Vorlage der Rechnungen zur Prüfung zu verlangen, sei zugleich berechtigt, diese Rechnungen anzuerkennen, zu beanstanden, Erinnerungen dagegen zu machen, wenn er auch nicht der eigentliche Rechnungsherr, jedoch Betheiligter (hier die Stände) sei. Eine Nachweisung über die Verwendung sei nicht eine bloße Vorlage, die von einer Seite geschehe, von der anderen rein passiv angenommen werde. Sie enthalte dem Wortsinne nach eine Verpflichtung, die Stände zu überzeugen; sie sei nicht gegeben, solange diese mit Grund die Unrichtigkeit oder Ungesetzlichkeit der Verwendung behaupten". Der Einwand, die Verfassung kenne keine Form, in welcher die Anerkennung oder Nichtanerkennung auszudrücken wäre, sei unerheblich. „Bestehe nach unserer Verfassung das Institut der Nachweisung über die Verwendung, so müsse dieses eben in der Form geübt werden, die sich aus seiner Natur ergebe. Ergebe sich nun aus derselben als nothwendige Folge der Regierungsvorlagen die Prüfung von Seite der Stände, die Beschlußfassung, und als nothwendiger Inhalt der letzteren die Anerkennung oder Nichtanerkennung, so seien dies eben die verfassungsmäßigen Formen des Institutes der Nachweisung über die Verwendung".

Die Kammer der Reichsräthe verweigerte indessen den Beschlüssen der andern Kammer auf Nichtanerkennung einzelner Ausgabeposten ihre Zustimmung und beschloß: „es sei die von dem königlichen Finanzministerium vorgelegte Nachweisung ꝛc. als genügend erkannt worden"[46].

Die Kammer der Abgeordneten nahm den Kampf der Meinungen über den Inhalt des Rechnungsprüfungsrechtes auf. Nach eingehender Verhandlung[47], in welcher eine Reihe von Rednern betonte, daß im Rechnungsprüfungsrechte nothwendig auch das Beanstandungsrecht enthalten sei[48], beharrte die Kammer auf ihren früheren Beschlüssen. Nur bezüglich der Formel für die Anerkennung der Rechnungen wurde folgende neue Fassung angenommen: „daß übrigens die von dem königlichen Finanzministerium vorgelegte Nachweisung ꝛc. als genügend befunden und den Generalfinanzrechnungen ꝛc. die ständische Anerkennung ertheilt worden sei"[49].

Diese Formel war vom Abgeordneten Freiherrn von Rotenhan beantragt worden[50], der zur Begründung u. A. Folgendes ausführte. Die Einrichtung der Nachweisung „hat offenbar den Sinn,

---

[42] S. 51 f.

[43] Später (S. 73) bemerkte der Berichterstatter noch, „daß zwar früher, insbes. 1831, ein anderes Verfahren auch von der K. d. R. R. beobachtet worden sei, daß aber dieser Vorgang nicht als verbindend betrachtet werden könne, wenn er den Vorschriften der Verf. minder genau entsprechend befunden werde". Vgl. auch Prot. Bd. II S. 37.

[44] S. 59. [45] Prot. B. II S. 26 ff.

[46] S. die Beschlüsse Prot. Bd. II S. 112 ff. [47] Prot. Bd. XI S. 121 ff.

[48] Vgl. insbes. Abg. Dr. v. Hornthal (a. a. O. S. 130 ff.), Dr. Stockinger (S. 144 f.), Fürst Karl v. Oettingen-Wallerstein (S. 168 ff.), Dr. Stahl (S. 175 ff.), Willich (S. 179 ff.), Frhr. v. Rotenhan (S. 185 ff.).

[49] S. den Wortlaut des Beschlusses der K. d. Abg. Prot. Bd. XI S. 461 ff.

[50] Prot. Bd. XI S. 295 ff.

daß die Regierung die Verpflichtung habe, den Ständen des Reichs die Ueberzeugung zu verschaffen, daß die Verwendung der Staaatseinkünfte dem Gesetze gemäß erfolgt sei, also eine gesetzliche gewesen sei. Die Stände haben daher die Rechnungen nicht vom Standpunkte der rechnungsförmlichen Richtigkeit, sondern von dem Standpunkte der Einhaltung der Gesetze, insbesondere des Finanzgesetzes, aus zu prüfen. Ihre Anerkennung drückt also etwas Höheres aus, als die bloße rechnungsförmliche Richtigkeit. Letzterer unrichtiger Ausdruck hat mich veranlaßt, eine Modification einzubringen." Es handelt sich, bemerkte der Abgeordnete Freiherr von Freyberg[51] später, um „eine Bescheinigung für das königliche Staatsministerium darüber, daß dasselbe dem Titel VII § 10 der Verfassungsurkunde nachgekommen, und in Folge dieser Bescheinigung sprechen die Stände zugleich aus, ob und inwiefern der Zweck jener Nachweise erfüllt ist, ob und inwiefern die Rechnungen zu beanstanden sind oder nicht, ob sie anzuerkennen sind oder nicht, oder nur mit Vorbehalt, unter gewissen Bedingungen".

Die Sache kam nun nochmals an die Kammer der Reichsräthe. Nach eingehendem Vortrage ihres Berichterstatters[52] und lebhaften Verhandlungen[53], die auch zur Betrachtung der bisherigen Uebung führten, beharrte die erste Kammer auf ihren früheren Beschlüssen. Es wurde jedoch ausdrücklich hervorgehoben, daß eine Entscheidung der obwaltenden grundsätzlichen Streitfrage damit nicht beabsichtigt sei.

Da auch die Abgeordnetenkammer[54] nicht nachgab, erklärte die Reichsrathskammer[55] abschließend, „daß nunmehr der Fall nicht zu vereinigender Meinungen eingetreten sei". Die der Krone gemachte Vorlage[56] stellte hienach fest, daß die Nachweisungen verfassungsmäßig geprüft worden seien, daß sich aber die Kammern über mehrere Punkte „entweder gar nicht oder nur theilweise" hätten vereinigen können.

Der Abschied für die Ständeversammlung vom 17. November 1837[57] erklärte hierauf, daß durch Vorlage der Nachweisungen den Bestimmungen des Titels VII § 10 der Verfassungsurkunde genügt worden sei, und fügte bei: „Wir sehen Uns aber veranlaßt, Unsere in dem Landtagsabschiede vom 29. December 1831 gegen ein ganz ähnliches, in diesem Jahre versuchtes Eingreifen der Kammer der Abgeordneten niedergelegte Verwahrung Unserer verfassungsmäßigen Regierungsrechte hiemit ausdrücklich zu wiederholen."

Es konnte nicht ausbleiben, daß das Verfahren, welches die Staatsregierung im Jahre 1837 hinsichtlich des Budgets und des Finanzgesetzes eingeschlagen hatte, bei der nächsten sich bietenden Gelegenheit von den Ständen auf seine Verfassungsmäßigkeit geprüft wurde. Dieser Anlaß ergab sich für den Landtag des Jahres 1840, als ihm die Rechnungsnachweisungen für das Verwaltungsjahr 1837/38 unterbreitet wurden. Die Verhandlungen, welche sich an die Würdigung der genannten Nachweisungen knüpften, sind von hohem Interesse. Die Mannichfaltigkeit und, wie sich nicht leugnen läßt, Verworrenheit der Ansichten, welche sich bei dem vorhergehenden Landtage gezeigt hatten, begann allmählich einer größeren Klarheit Platz zu machen.

Dies ist vor Allem das Verdienst des Abgeordneten Freiherrn von Rotenhan, welchen die zweite Kammer zum Berichterstatter bezüglich der Nachweisungen über die Verwendung der Staatseinnahmen bestellt hatte. Rotenhan führte in seinem Vortrage[58], nachdem er die Neuheit des Vorganges von 1837 gegenüber dem Verfahren bei den drei früheren Finanzgesetzen dargelegt hatte, im Wesentlichen Folgendes aus:

„Das Ordnen der finanzgesetzlichen Grundlagen von Periode zu Periode beruht auf einem Akte des Uebereinkommens zwischen dem Fürsten und seinen Ständen." „Die Geschichte der früheren Zeit hat es so aufgefaßt, die Geschichte der jetzigen Verfassung hat in demselben Sinne angebunden, und die positiven Bestimmungen unseres Staatsgrundgesetzes verordnen nichts Anderes."

Der König vereinigt in sich alle Rechte der Staatsgewalt und übt sie nach Maßgabe der Verfassung aus. Die Stände haben in den Grenzen der §§ 3 und 9 des VII. Titels der Verfassungsurkunde das Recht der Steuerbewilligung. „In der Mitte liegt Proponirung des Budgets durch den König, Prüfung desselben durch die Stände, Fixirung ihrer Ansichten über den Bedarf des Staatshaushaltes."

„Unabweisbare Folge dieser gesetzlichen Bestimmungen ist, daß das Budget der Grund der Steuerbewilligung sei, daß, wie die Prüfung des Budgets, d. h. die Fixirung der ständischen Ansichten über die Voranschläge der Einnahmen und Ausgaben, zum Zwecke der Steuerbewilligung geschieht, so

---

[51] A. a. O. S. 301 ff.
[52] Beil. Bd. I S. 153 ff.
[53] Prot. Bd. III S. 5 ff.
[54] Prot. Bd. XX S. 362 ff., 441 f.
[55] Prot. Bd. IV S. 176 ff.
[56] Verh. d. K. d. Abg. Prot. Bd. XXII S. 5 ff.
[57] G. Bl. S. 5. Abschn. II A.
[58] Verh. d. K. d. Abg. 1840 Beil. Bd. II S. 102 ff.

auch die Gestaltung des Budgets mit der Steuerbewilligung in unzertrennbarem Zusammenhange steht und bleibt. Es ist nicht zu denken, daß die Basis der Steuerbewilligung nicht auch der gesetzliche Anhaltspunkt für die Verwaltungsperiode bleiben sollte, für welche die Steuern bewilligt sind. Ist es zwar unvereinbar mit der vollen Staatsgewalt des Königs, daß die Stände das Budget dem Könige machen und vorschreiben, so hängt doch wieder andererseits die Einrichtung des Staatshaushaltes von der Steuerbewilligung ab. In diesem Verhältnisse liegt der Grund, warum man sich immer theoretisch wie praktisch in der Mitte auf den Grundsatz des gegenseitigen Uebereinkommens zusammengeführt finden wird. Genau übereinstimmend mit dieser Auffassungsweise der Verfassungsbestimmungen hat sich seit 1819 bis jetzt der constante Usus gebildet, nach welchem ebenso wie die Summen der zu erhebenden directen und die Veränderung der indirecten Steuern, so auch die Summen der in dem Schematismus des Budgets ausgedrückten Hauptpositionen der Ausgaben nur durch Vereinbarung der Krone mit den Ständen festgestellt werden können, und daß die Resultate dieser Vereinbarung für die Dauer der Finanzperiode die Natur und Eigenschaft festgestellter Größen an sich tragen."

„Daraus folgt nun für den Fall, daß die Regierung und Stände sich nicht vereinigen, nicht etwa, daß deshalb gar nichts zu Stande kommen sollte, wie bei einem Akte der Gesetzgebung, sondern, daß allemal die niedrigere Summe die für beide Theile bindende ist. In der größeren Summe ist die kleinere enthalten; in der kleineren also findet Uebereinstimmung statt."

Die Regierung war hienach 1837 zwar berechtigt, gegenüber den Ausgabenerhöhungen, welche von den Ständen beschlossen worden waren, die ursprünglichen niedrigeren Ansätze „als finanzgesetzliche Grundlage zu promulgiren", nicht aber die Kürzung der Position „Staatsrath" unberücksichtigt zu lassen.

Der Vortrag geht dann dazu über, die entgegenstehenden Ansichten zu widerlegen. Er gedenkt zunächst der Oettingen-Wallerstein'schen Lehre, die einen Unterschied zwischen dem Falle der Einbringung und der Nichteinbringung eines Finanzgesetzes behauptet. Rotenhan verwirft diese Ansicht. „Ein Finanzgesetz kann allerdings Vorschläge enthalten, welche in das Gebiet der Gesetzgebung gehören," z. B. über die Erlöschung von Forderungen gegen die Staatskasse. „In Ansehung solcher Bestimmungen ist das Finanzgesetz wie jedes andere allgemeine neue Gesetz, welches die Freiheit der Person oder das Eigenthum der Staatsangehörigen betrifft, dem § 2 des Titels VII (der Verfassungsurkunde) unterworfen. Nicht so ist es aber mit jenem Inhalte, welcher dem eigentlichen Zwecke eines Finanzgesetzes entspricht." „Zwar wird ein Finanzgesetz ein Gesetz wie ein anderes in Ansehung seiner bindenden Kraft und Wirksamkeit, sobald es promulgirt ist und Bestimmungen enthält, in welchen Krone und Stände übereingekommen sind; aber es kommt auf andere Weise zu Stande, nicht nach § 2, sondern nach §§ 3, 4, 5 und 9 der Verfassungsurkunde."

„Es liegt dieser Umstand schon in der Natur der Sache. Bei jedem andern Gesetze ist es der Regierung möglich, sich ungeeigneten Modificationen zu widersetzen. Sie läßt es eben dann beim alten Zustande; das neue Gesetz muß nicht nothwendig zu Stande kommen. Beim Finanzgesetze aber kann es nicht beim alten Zustande bleiben, weil die Steuerbewilligung abgelaufen ist, und der Staat ohne neue Steuern nicht bestehen kann. Hier würden daher die Modificationen der Stände zu dictatorischen Gesetzen für die Regierung werden, oder die letztere würde sich veranlaßt sehen, ihr Finanzgesetz zurückzuziehen, ein neues Budget, wie im Jahre 1819 ohne Finanzgesetz, einzubringen und so das Verhältniß wieder auf den Standpunkt des Uebereinkommens zurückzuführen."

„So entspricht also diese Ansicht weder dem Wesen unserer ständischen Verfassung, wonach die Stände ihre bestimmten Rechte zu üben haben, aber niemals zu dictatorischen Gesetzgebern für die Regierung werden können, noch kann dieselbe einen praktischen Erfolg für die ständische Wirksamkeit haben, weil es jeden Augenblick in der Hand der Regierung liegt, ihre Anwendbarkeit überhaupt aufzuheben. Das Irrthümliche dieser Ansicht ergibt sich auch noch klar aus dem Eingange sämmtlicher Finanzgesetze, der den Unterschied dieser von anderen Gesetzen bestimmt bezeichnet. Nicht als ob gesagt werden wolle, daß das Finanzgesetz nur theilweise Gesetz, theilweise Verordnung sei und in letzterer Hinsicht im Laufe der Finanzperiode einseitig wieder abgeändert werden dürfe, nein, das Finanzgesetz ist durch und durch bindendes Gesetz wie ein anderes, aber es kommt anders zu Stande."

Rotenhan wendet sich sodann zur Bekämpfung der Regierungsauffassung, wonach es „kein specialisirtes Budget" gebe, sondern höchstens „die Gesammtsumme desjenigen Ausgabenvoranschlages, welcher die Basis der Steuerbewilligung sei", die Grenze bilde, „an welche die ministerielle Verantwortlichkeit gebunden sei".

„Es ist," fährt der Berichterstatter fort, „richtig, daß das nackte Wort der §§ 4 und 5 des Titels VII der Verfassungsurkunde diese Auffassungsweise gestattet, wenn auch nicht gebietet. Aber es stehen ihr entgegen 1. der constante Usus, 2. die Natur der Sache und 3. die entschiedensten Rücksichten

für das wahre Wohl der Krone wie des Landes." Dies wird dann im Vortrage des Näheren erläutert[59]. Erwähnenswerth sind insbesondere die Ausführungen über „die Natur der Sache".

„Indem die Prüfung des Budgets zum Zwecke der Steuerbewilligung geschieht, steht sie mit letzterer in so innigem Zusammenhange, daß beide in ihrer Wirksamkeit nicht von einander getrennt werden können. Niemand wird widersprechen wollen, daß nicht blos die Gesammtsumme der Voranschläge, sondern auch die Eintheilung des Ganzen in die einzelnen Abtheilungen... auf das Resultat der Steuerbewilligung von Einfluß sein kann und muß."

„Nur weil die Stände ihre Ueberzeugungen über die Einnahmen- und Ausgabenvoranschläge so und nicht anders fixirt haben, bewilligen sie diese oder jene Steuerbeträge. Wie ließe es sich nun mit diesem Verhältnisse vereinigen, wenn nach erhaltener Steuerbewilligung die Regierung die Grundlage derselben nach eigenem einseitigen Ermessen wieder umwerfen und abändern könnte?"

„Es versteht sich übrigens von selbst . . ., daß die Specialität nicht eine unbegrenzte sei, daß die bestehenden Positionen der Ministerialetats und Anstalten nicht gegen den Willen des Königs durch die Stände in weitere Unterabtheilungen getrennt, verändert oder mit neuen vermehrt werden können. Dies wäre Einmischung in die Regierungsgewalt. Daß dies nicht zugegeben werden kann, zeigt deutlich die Unhaltbarkeit der Ansicht, als ob die ständische Beschlußfassung über das Budget von dem Standpunkte der Legislatur aus aufgefaßt werden dürfe."

Der Vortrag beschäftigt sich alsdann weiter mit der Untersuchung der Frage, ob in § 6 des Finanzgesetzes unter f und l die bedingenden Beisätze weggelassen werden durften, die von den Ständen beschlossen worden waren. Der Berichterstatter bekennt sich zu folgender Ansicht.

Bei „den ordentlichen Budgetpositionen" können „Bedingungen über die Art der einzelnen Verwendung" vom Landtage nicht gemacht werden. „Dies wäre eine Einmischung in die Regierung, nicht mehr blos Prüfen des Budgets zum Behufe der Steuerbewilligung. Anders verhält es sich aber, wenn es sich nicht um eine allgemeine Budgetposition handelt, sondern wo ein bestimmtes einzelnes Object oder bestimmte Gattungen von Ausgaben als selbständiges und besonderes Postulat an die Stände gebracht werden. Hier möchte es ihnen ohne Zweifel gestattet sein, ihrer Willigung auch Bedingungen anzufügen, an deren Erfüllung sodann die Verwendung der Summe selbst gebunden ist."

Hinsichtlich der Aenderung, welche die Regierung am Eingange des Finanzgesetzes vorgenommen hatte führt Rotenhan aus: Es kann kein Zweifel sein, daß die Verwendung der Erübrigungen der Vorjahre zu den Gegenständen gehört, bei welchen die Zustimmung der Stände erforderlich ist. Aus dem „unzertrennbaren Zusammenhange der Prüfung und finanzgesetzlichen Feststellung der Einnahmen- und Ausgabenvoranschläge mit der Steuerbewilligung" folgt, „daß, ebenso wie die Stände verpflichtet erscheinen, die etwaigen Mindererträge der Voranschlagssumme der Einnahmen durch nachträgliche Steuern oder auf andere Weise zu decken, ebenso auch die Mehreinnahmen über jene Anschläge zur Berücksichtigung bei künftiger Steuerbewilligung gezogen werden". Rotenhan gedenkt dabei der Aeußerung eines „hochgestellten früheren Referenten des II. Ausschusses der Kammer der Reichsräthe", welcher „die Mehreinnahmen oder Erübrigungen mit indebite bezahlten Steuern verglichen" habe[60]. „Sollten diese Erübrigungen nicht bis zur nächsten Steuerbewilligung zur Disposition bleiben, sondern verwendet werden, so folgt von selbst, daß die ständische Zustimmung dazu erforderlich sei. Wenn außerdem ein gleicher Betrag von Steuern erspart worden wäre, so ist gewiß die Verwendung dieser Summe im Effecte einer Steuerbewilligung gleich zu achten. Daß diese Ansicht die richtige sei, hat auch die Regierung thatsächlich anerkannt, indem sie jeder Zeit die Verwendung der Erübrigungen ent-

---

[59] Zu 1 wird ausgeführt: Sämmtliche früheren Finanzges. stimmen nicht blos in den Gesammtsummen, sondern in allen einzelnen Etats mit den Gesammtbeschlüssen der Stände genau überein. Dies ist ein Beweis, daß auch die Regierung früher die richtige Ansicht gehabt hat. In dieser Hinsicht ist namentlich eine Thatsache aus den Budgetverh. von 1819 überzeugend. Als damals über den Militäretat eine Einigung nicht erzielt worden war, nahm der Landtagsabsch. nur den Vorbehalt auf, im Bedarfsfalle die Differenz aus den eigenen Militärfonds zu decken, während das Finanzges. die von den Ständen beschlossene niedrigere Summe wiedergab. (Vgl. oben § 250 bei Anm. 24). Zu 3 wird betont, daß die bisherige Uebung billige Ansprüche zufrieden gestellt und selbst in bedenklichen Zeiten gefährliche Verwickelungen ferne gehalten habe, ohne den Ständen ein Uebergewicht über die Regierung zu verschaffen, das der Verf. fremd sei. Würden die Stände in dieser Beziehung aus dem Besitze gedrängt, so würden sie durch die Natur der Verhältnisse gegen die Grenzen ihrer Befugnisse hingetrieben werden. Sie würden genöthigt sein, bei der Prüfung des Steuerbedarfs auf das Strengste zu verfahren und die Regierung in die Lage zu versetzen, Steuernachforderungen zu bestimmten Zwecken, an welche sie dann gebunden wäre, zu machen. Dagegen hätten die Stände bei den bisherigen Steuerbewilligungen geglaubt, mehr auf eine gewisse Stetigkeit der Abgaben als auf den möglichen Nachlaß einiger Steuerquoten Rücksicht nehmen zu sollen.

[60] Vgl. übrigens dazu die Erklärung des Reichsraths v. Roth Verh. d. K. d. R. R. 1840 Beil. Bd. III S. 9 ff.

weder ausdrücklich postulirte, oder, wenn sie in einigen Fällen eine Verwendung ohne ständische Zustimmung anzuordnen für gut fand, indem sie die nachträgliche Zustimmung erholte."

Es mag hier eingeschaltet werden, was Rotenhan später[61] vorbrachte, um seine Ansicht gegenüber dem Einwande zu vertheidigen, der König könne nach Titel III §§ 2 und 7 der Verfassungsurkunde über die Erübrigungen als über bewegliches Staatsgut frei verfügen. Man beweise, so meinte er, hiemit zu viel und daher nichts. „Denn wenn man annimmt, daß deswegen eine freie Verfügung über das baar in der Kasse liegende Geld dem Monarchen zusteht, weil alles dieses Geld Staatsgut sei, so müßten wir auch zugestehen, daß sich dieses Recht auf alles in der Kasse befindliche Geld, nicht blos auf die Erübrigungen, ausdehnen würde; es wäre damit der Regierung in die Hände gegeben, jedes Einkommen des Staates ohne irgend eine Verbindlichkeit, ohne irgend eine Bindung an finanzgesetzliche Normen zu verausgaben; denn alle Einkünfte gehen einmal durch die Staatskasse hindurch." „Betrachtet man" ferner „den § 7 mit § 6 in Verbindung, so wird man sehen, daß hier nur von Veränderungen und Verbesserungen an den im Staatsgute begriffenen Mobilien und Immobilien die Rede ist, und wenn dabei baares Geld in Berücksichtigung kommt, nur von solchem, welches durch Veräußerungen und Ablösungen in die Kasse fließt und wieder im Staatsgut angelegt werden muß, nicht aber von solchen Geldern, welche zur Führung des Staatshaushalts bestimmt sind." Zwar wird in § 7 Absatz II auf § 2 Bezug genommen, und in letzterem ist Ziffer 8 von baarem Gelde und Capitalien in den Staatskassen, sowie von Naturalien bei den Aemtern die Rede. Aber die Bezugnahme auf § 2 hat offenbar nur die eigentlichen Mobilien im Auge, während Ziffer 8 und 9 des § 2 nur Bezug auf die Veranlassung dieses Paragraphen, die Sonderung der königlichen Privatverlassenschaft vom Staatsgute, haben.

Der Vortrag Rotenhan's geht schließlich zur Beleuchtung der Stelle Abschnitt I H des Landtagsabschiedes über, welcher die Beschlüsse der Kammern zum Budget nicht „als zuläßig oder bindend" anerkennt. Die Stände von 1837 seien der Meinung gewesen, daß einerseits das Budget die Einnahmen zu niedrig veranschlage und daher die verlangten Steuern nicht in voller Größe nöthig seien, daß aber andererseits mehrere öffentliche Interessen im Budget zu kärglich bedacht seien. Man sei daher bestrebt gewesen, die voraussichtlich höheren Einnahmen wenigstens zum Theile für jene Interessen zu verwenden. Zwei Wege, fährt der Berichterstatter fort, standen den Kammern dazu offen. „Sie konnten um so viel weniger Steuern bewilligen, als sie die Einnahmen zu niedrig veranschlagt glaubten, gleichzeitig aber den König auf dem Wege des Antrags bitten, die gewünschten Ausgaben zu genehmigen und hiezu die nöthigen Steuern besonders zu postuliren. Sie konnten aber auch gleich die einzelnen Budgetpositionen in der Weise erhöhen, daß der Gesammtbetrag der Erhöhungen die Summen wieder ausglich, um welche sie die Einnahme zu niedrig angeschlagen hielten. Beide Wege sind gleich verfassungsgemäß. Der erstere wäre der wirksamere gewesen, der zweite war der mildere." „Gerade dieser wird nun für verfassungswidrig erklärt, und die von den Kammern zu den Einnahmen und Ausgaben gemachten Zusätze sollen nicht bindend und nicht zuläßig sein."

„Was das Wort bindend anbetrifft, so scheint offenbar ein Mißverständniß dasselbe veranlaßt zu haben. Die Summen der Einnahmevoranschläge haben überhaupt nichts Bindendes an sich. Der Staatsminister der Finanzen ist wohl verantwortlich, die Einnahmequellen ordentlich und gesetzlich zu verwalten; aber daß er verantwortlich sei, gerade diese oder jene Summe einzubringen, wie er bei den Ausgaben an Summen gebunden ist, das möchte wohl noch Niemand behauptet haben. Die Ausgaben anlangend, so ist schon oben dargethan worden, daß die durch die Stände beschlossenen Zusätze nur dann bindend sind, wenn sich die Krone mit ihnen einverstanden erklärt." Unrichtig aber ist die Behauptung, daß die Erhöhungen nicht zuläßig seien. „Nach Titel VII § 5 der Verfassungsurkunde sind die Stände verpflichtet, durch directe Steuern die Differenz zwischen dem von ihnen geprüften und anerkannten Ausgabenbudget und zwischen den Voranschlägen der übrigen Einnahmen zu decken. Die eigentliche ständische Thätigkeit bei der Steuerbewilligung besteht daher darin, nach eigener Prüfung der Voranschläge jene Differenz aufzufinden. Denn ist sie gefunden, so folgt aus ihr die Größe der zu bewilligenden Steuern von selbst. Das ganze Steuerbewilligungsrecht also liegt in dem Rechte, bei der Prüfung der Voranschläge Beschlüsse zu fassen, nach welchen bei den Voranschlägen der Regierung ab- und zugethan und so endlich das Deficit gefunden werden kann, welches durch directe Steuern gedeckt werden muß. Zu erklären, daß es den Ständen nicht zustehe, Zusätze zu den Einnahmen oder Ausgaben zu machen, hieße daher nichts Anderes, als das Steuerbewilligungsrecht selbst vernichten oder in ein Einregistrirungsrecht verwandeln."[62]

---

[61] Prot. Bd. VI S. 194 ff.

[62] S. 128 ff. wird noch eine Widerlegung von Einwendungen beigefügt, die wegen der Haltlosigkeit der letzteren übergangen werden kann. Vgl. hieher außerdem den Bericht des Abg. Friedrich über die Nachweisungen der Ausgaben ebenda S. 570 ff.

Seitens des zweiten Ausschusses der Kammer der Abgeordneten wurden die Anschauungen Rotenhan's einhellig gebilligt. Dagegen erhoben sich in der Sitzung der Kammer selbst vom 4. April 1840 von zwei Seiten her Einwendungen gegen diesen Standpunkt.

Einem Theile der Redner ging die Rotenhan'sche Lehre nicht weit genug[63]. Ihre Ausführungen knüpfen an dasjenige an, was die Fürsten Oettingen-Wallerstein seiner Zeit hinsichtlich der Bedeutung des Finanzgesetzes entwickelt hatten, jedoch zeigt sich eine bemerkenswerthe Verschärfung der Wallerstein'schen Rechtsauffassung. Ebenso wie Rotenhan läugnete der Abgeordnete Schwindl, daß die Einbringung oder Nichteinbringung eines Finanzgesetzes einen Unterschied mache. Aber er zog daraus eine andere Folgerung, nemlich die, daß die Regierung an die ständischen Budgetfeststellungen unbedingt gebunden sei. „Heißen Sie," so äußerte Schwindl[64], „die verabschiedeten Credite und Etatsfestsetzungen, die im Jahre 1819 gegeben wurden, Budget, oder heißen Sie den Zusammentrag aller im Budget enthaltenen Etats und Positionen in ein Ganzes das Finanzgesetz, das gilt mir gleich. Da wie dort muß die ständische Zustimmung nicht blos zur Erhebung der directen Steuern, sondern auch zu der bestimmten Verwendung aller Einnahmen für anerkannte Staatszwecke ausgesprochen sein. So will es die constitutionelle Ordnung."

Auf der anderen Seite vertraten mehrere Redner mit großer Wärme und Weitwendigkeit schlechtweg den Regierungsstandpunkt[65]. Ueber deren Erörterungen ausführlich zu berichten, ist nicht nöthig, da die Rechtsansicht der Staatsregierung unten zusammenhängend dargelegt werden wird.

Nachdem die beiden Berichterstatter des Ausschusses, Freiherr von Rotenhan[66] und Friedrich[67], nochmals ihren und des Ausschusses Standpunkt verfochten hatten, führte der weitere Verlauf der Verhandlungen bei der Berathung und Abstimmung über die vom Ausschusse beantragten Verwahrungen der ständischen Rechte zu einer neuerlichen Erörterung über die grundsätzliche Rechtsfrage in der Sitzung vom 9. April 1840. Diese Sitzung brachte, soviel die Redner aus der Mitte der Kammer anlangt, im Allgemeinen nichts Bemerkenswerthes[68].

Nunmehr aber erhob sich nach den Schlußworten des Berichterstatters der Minister des Innern von Abel zu einer ausführlichen Darlegung des Regierungsstandpunktes. Abel hatte in einer Sitzung des Staatsrathes vom 4. März 1840 hinsichtlich der ständischen Verwahrungen einen eingehenden Vortrag erstattet, dessen staatsrechtliche Ausführungen vom Könige gebilligt worden waren.

---

63 Prot. Bd. VI S. 104 ff., 147 ff. (Schwindl), S. 113 ff. (Bestelmeyer).

64 Prot. Bd. VI S. 152.

65 Prot. Bd. VI S. 119 ff. (Frhr. v. Freyberg), 138 ff., 158 (Dr. Albrecht), 160 ff. (v. Flembach), 181 ff. (v. Harsdorf).

66 Prot. Bd. VI S. 185 ff. 67 Ebenda S. 199 ff.

68 Hervorzuheben sind für den Standpunkt Schwindl's: Prot. Bd. VII S. 215 ff. (Bestelmeyer), 247 ff., 266 ff.; für den Standpunkt des Ausschusses: S. 220 ff. (Frhr. v. Thon-Dittmer), 279 ff. (Frhr. v. Rotenhan); für den Standpunkt der Regierung: S. 243 ff. (Frhr. v. Freyberg), 261 ff. (Dr. Albrecht), 271 ff. (Dr. Bayer), 276 ff. (v. Flembach). Es verdient Erwähnung, daß der Abg. Dr. Bayer (der bekannte Civilprozeßlehrer, Vertreter der Universität München) einen verletzbaren Punkt der Rotenhan'schen Rechtsauffassung angriff. Er äußerte (a. a. O. S. 275): „Nehmen wir nun an, es seien für den k. Staatsrath 72000 fl. eingesetzt, wie dieses in dem letzten Budget wirklich der Fall war. Die Stände haben damals um 1000 fl. weniger bewilligt. Sie hätten auch, verzeihen Sie mir, wenn ich, nur um die Consequenzen recht prägnant hervorzuheben, die Grenze des Wahrscheinlichen überschreite, anstatt 72000 nur 1000 fl. bewilligen können. Wenn nun dieser Beschluß, wie die gegentheilige Doctrin behauptet, für die Regierung bindende Kraft hätte, wäre es, einen solchen Beschluß zu fassen, nicht ebensoviel, als den k. Staatsrath auflösen? Führen Sie nun diese Theorie praktisch durch alle einzelnen Positionen des Budgets durch, ich frage: wer regiert sodann in der That? Se. Maj. der König oder die Kammern?" Rotenhan wußte darauf nur Folgendes zu erwidern (a. a. O. S. 287): „Ergibt sich, daß der Positionszweck mit der verkürzten Summe nicht erreicht werden kann, daß vielmehr die Sache auf eine dem Lande nachtheilige Weise leiden würde, wollte man die Position nicht überschreiten, so würde sich der verantwortliche Minister berechtigt, ja unter Umständen sogar verpflichtet fühlen, Uebergriffe zu machen. Er wird die Verantwortlichkeit dieses Uebergriffs auf sich nehmen und seine Gründe zur Ueberschreitung der nächsten Ständeversammlung vorlegen . . . Vermag der Minister seinen Gründen Anerkennung zu verschaffen, so erfolgt durch nachträgliche Zustimmung die Erledigung der Sache von selbst. Angenommen aber, die Sache wäre nicht so, und die Stände beharrten auf ihrer ursprünglichen Ansicht; vermögen sie dann etwa auf die Regierungshandlungen des Regenten einzuwirken? Sind sie dann Richter in der Sache? Nein. Sie können Beschwerde führen oder den Minister unter Umständen in den Anklagestand versetzen, und der Staatsrath oder der oberste Gerichtshof ist der Richter." Ueber was? hätte der Abg. Bayer hier fragend einschalten können.

Auf dieser Grundlage ruhte denn auch die Rede des Ministers in der Kammersitzung vom 9. April 1840[69]. Der wesentliche Inhalt dieser Rede ist folgender.

Der König vereinigt nach der Verfassung alle Rechte der Staatsgewalt in sich. Er bedarf also, um sich zur Ausübung irgend eines Regierungsrechtes zu legitimiren, nicht des Nachweises eines Rechtstitels. Den Ständen dagegen kommen nur jene Rechte zu, welche ihnen durch die Verfassungsgesetze ausdrücklich eingeräumt sind, und diese Rechte unterliegen strengster Auslegung. Nach Titel VII § 4 der Verfassungsurkunde sind nun die Stände zwar zweifellos berechtigt, das Budget zu prüfen und hiedurch ihre Beschlüsse über das Erforderniß an directen Steuern zu begründen. Dagegen hat die Verfassung den Ständen nirgends ein Willigungsrecht bezüglich der einzelnen Staatsausgaben eingeräumt. Hiemit steht der Eingang aller Finanzgesetze seit 1819 im Einklange. Die Ausscheidung der Ausgaben in dem Finanzgesetze nach den einzelnen Ministerialetats und nach den verschiedenen Kategorien der Staatsanstalten geschieht nicht aus verfassungsmäßiger Nöthigung, sondern geht aus dem freien Willen der Staatsregierung und deren eigener Fürsorge für Aufrechterhaltung der Verantwortlichkeit der Minister hervor. Die Staatsregierung hat also in der jetzigen Form des Finanzgesetzes eine freiwillige Beschränkung eingeführt.

Es ist nicht richtig, daß nach der Rechtsauffassung der Regierung das ständische Steuerbewilligungsrecht zu einem bloßen Einregistrirungsrechte umgewandelt werde. Den Ständen bleibt vielmehr eine fünffache Befugniß unbestritten:

1. über Anerkennung oder Nichtanerkennung des Staatsbedarfes in der für die einzelnen Hauptpositionen vorgetragenen Größe durch Gesammtbeschlüsse sich auszusprechen, welche jedoch für die Regierung nicht bindend sind;

2. bezüglich des Staatsbedarfes, der ihrer Prüfung unterstellt wird, Wünsche und Anträge an die Krone zu bringen;

3. bezüglich der Einnahmen, welche ihrer Willigung entzogen sind, zu untersuchen, ob die veranschlagten Einnahmegrößen auf richtiger Grundlage berechnet sind;

4. bezüglich eben dieser Einnahmen Wünsche und Anträge dem Könige zu unterbreiten;

5. die Größe der erforderlichen directen Steuern nach Maßgabe der angegebenen Voraussetzungen durch Gesammtbeschlüsse zu bestimmen.

Dem Steuerbewilligungsrechte der Stände stehen aber auch Pflichten derselben gegenüber. Die Verfassung legt in Titel VII §§ 5 und 9 den Ständen die Pflicht auf, die directen Steuern unbedingt in dem Maße zu bewilligen, welches zur Deckung der ordentlichen beständigen und bestimmt vorherzusehenden Staatsausgaben mit Einschluß der nothwendigen Reservefonds erforderlich ist. Den Ständen kann daher das Recht, eine geringere als die dem Budget entsprechende Steuersumme zu bewilligen, nur so weit zugestanden werden, als erweislich[70] nach den Ergebnissen der verfassungsmäßigen Prüfung der geringere Betrag zur Deckung der bezeichneten Ausgaben und des Reservefonds hinreicht. Eine Abweichung von diesem Grundsatze würde sowohl mit Titel VII § 5 der Verfassungsurkunde als auch mit dem landesherrlich verkündeten Beschlusse der Bundesversammlung vom 28. Juni 1832[71] in Widerspruch treten.

Ebensowenig kann den Ständen das Recht zugebilligt werden, eine zweifache Größe directer Steuern wahlweise zu bewilligen und die Bewilligung des höheren Betrages an die Bedingung des Eingehens auf ihre Wünsche und Anträge zu knüpfen. Denn Titel VII § 9 der Verfassungsurkunde verbietet es den Ständen, die Bewilligung der Steuern mit Bedingungen zu verbinden. Wollen also die Stände die Möglichkeit der Berücksichtigung ihrer Wünsche und Anträge eröffnen, so kann dies nur durch unbedingte Bewilligung der höheren Steuersumme geschehen, und dem freien Entschlusse der Regierung muß sodann anheimgegeben werden, ob und inwieweit diese von der Mehrbewilligung Gebrauch machen und auf die ständischen Wünsche und Anträge eingehen will.

Hinsichtlich der Verwendung der Erübrigungen lautete die Lehre der Staatsregierung folgendermaßen. Das Recht, die Erübrigungen für Staatszwecke zu verwenden, ist in der Staatsgewalt enthalten und von der Krone in der Verfassungsurkunde nicht aufgegeben. Die Verfassungsurkunde erkennt vielmehr dieses Recht als bestehend an. Titel III derselben, welcher der Domanialfideicommißpragmatik vom 20. October 1804 nachgebildet ist, nennt in § 2 Ziffer 8 als Bestandtheile des Staatsgutes „alle

---

[69] Prot. Bd. VII S. 290 ff. Vgl. auch S. 353 f., 402 f., dann Verh. d. K. d. R. R. 1840 Prot. Bd. II S. 245 ff. (Die K. der R. R. beschloß einstimmig „den Ausdruck ihrer größten Entrüstung über die unwürdige Weise", mit welcher der frühere Staatsminister des Innern Reichsrath Fürst Oettingen-Wallerstein in der Rede des Ministers v. Abel angegriffen worden sei.)

[70] Nach der Ansicht des Ministers trifft die Beweislast die Stände!

[71] R. Bl. 1832 S. 657. Vgl. oben § 251 Anm. 25.

vorhandenen Vorräthe an baarem Gelde und Capitalien in den Staatskassen oder an Naturalien bei den Aemtern sammt allen Ausständen an Staatsgefällen". All diese Vorräthe u. s. w. können der Natur der Sache nach nur aus den Staatseinnahmen hervorgegangen sein. Die Erübrigungen sind nicht ausgenommen, sondern bilden vielmehr den Hauptbestandtheil der hier bezeichneten Gattung von Staatsgut. Bezüglich des Staatsgutes überhaupt und daher auch dieses Bestandtheiles desselben erklärt nun § 6 Ziffer 1 des Titels III der Verfassungsurkunde, daß von dem vorher als Regel ausgesprochenen Veräußerungsverbote nicht betroffen werden: „alle Staatshandlungen des Monarchen, welche innerhalb der Grenzen des ihm zustehenden Regierungsrechtes nach dem Zwecke und zur Wohlfahrt des Staats mit Auswärtigen oder mit Unterthanen im Lande über Stamm- und Staatsgüter vorgenommen werden". Noch deutlicher spricht § 7 Absatz II. Dazu kömmt, daß nach Titel VII §§ 5 und 6 der Verfassungsurkunde das Steuerbewilligungsrecht der Stände nur auf „die ordentlichen beständigen und bestimmt vorherzusehenden Staatsausgaben", die „fixen Ausgaben" sich bezieht, während nach § 8 die außerordentlichen und unvorhergesehenen Ausgaben vor Allem aus den bestehenden Staatseinkünften zu decken und den Ständen nur dann vorzulegen sind, wenn die Bewilligung außerordentlicher Auflagen erforderlich wird. Ist letzteres nicht der Fall, so hat bezüglich solcher Ausgaben nur die Bestimmung des § 10 Titel VII der Verfassungsurkunde Anwendung zu finden, wonach den Ständen bei einer jeden Versammlung eine genaue Nachweisung über die Verwendung der Staatseinnahmen vorgelegt werden soll. Dadurch ist den Ständen Gelegenheit gegeben, bei nicht gerechtfertigten Verwendungen von ihrem Beschwerde- und Anklagerechte Gebrauch zu machen[72].

Die Abstimmung, welche nach Abel's Rede vorgenommen wurde, hatte zum Ergebnisse, daß die Kammer die beantragten Verwahrungen sich aneignete[73]. Der Beschluß lautete, daß in das Protokoll der Kammer „die Verwahrung gegen folgende, die ständischen Rechte beeinträchtigende Thatumstände niedergelegt werde", woran sich dann die Aufzählung der bereits bekannten Beschwerdepunkte reihte.

Nicht minder ungünstig ließ sich die Sachlage für die Regierung in der Kammer der Reichsräthe an. Allerdings kam dort im Vortrage des Berichterstatters[74] nicht jene Rechtsauffassung zum Ausdrucke, welche in der Kammer der Abgeordneten den Sieg errungen hatte. Der Vortrag, welcher sich mit der strittigen Frage des Budgetrechts eingehend beschäftigte, brachte vielmehr die unverfälschte Lehre Oettingen-Wallerstein's zur Geltung[75]. Es bedarf daher keiner Wiedergabe der einschlägigen Erörterungen[76]. Der zweite Ausschuß[77] und die Kammer selbst[78] kamen wegen des Schlusses des Landtages nicht mehr zur Berathung und Erledigung der Vorträge über die Nachweisungen. Man beschloß, die Vorträge den Berathungen beim nächsten Landtage zu Grunde zu legen.

Der Landtagsabschied vom 15. April 1840[79] gedachte im Abschnitte II unter A der Vorlage der Nachweisungen mit der üblichen Redewendung, es seien „dadurch die Bestimmungen der Verfassungsurkunde Titel VII § 10 erfüllt worden". Der formalen Nothwendigkeit, den zu Tage getretenen Verfassungsstreit zu erwähnen, war man dadurch enthoben, daß ein Gesammtbeschluß[80] der Stände hinsichtlich der Nachweisungen nicht mehr möglich gewesen war. Indessen ließ sich nicht verkennen, daß jener Streit in voller Schärfe fortbestand.

---

[72] Vgl. übrigens a. a. O. VII S. 309: „Der Regierung steht nur das Recht zu, über die Erübrigungen für solche Zwecke zu verfügen, die unzweifelhaft in dem wohlverstandenen Interesse des Landes gelegen sind. Verfügt sie darüber zu anderen Zwecken, so ist es Ihr Recht, den Minister, der dazu mitgewirkt hat, durch Beschwerde oder Anklage zu verfolgen, und daher liegt es auch im Interesse der Regierung selbst, in allen den Fällen, wo ein Zweifel in dieser Beziehung möglich wäre, darüber, ob der Zweck im wohlverstandenen Interesse des Landes liege, entweder den ständischen Beirath zu erholen oder an die Stände durch besondere Gesetzesvorschläge dasjenige gelangen zu lassen, was sie zu erreichen wünscht, wie dieses in mehreren Fällen auch wirklich geschehen ist." Dazu die Bemerkungen des Frhrn. v. Rotenhan Verh. d. K. d. Abg. 1843 Beil. Bd. IX Abth. 1 S. 170 ff.

[73] Prot. Bd. VII S. 317 mit 213 f.

[74] Fürsten Oettingen-Wallerstein. Vgl. Verh. d. K. d. R. R. 1843 Beil. Bd. IV S. 225 Anm. *.

[75] Verh. d. K. d. R. R. 1840 Beil. Bd. III S. 215 ff.

[76] Es ist dabei bes. auf die Stelle 219—221 aufmerksam zu machen, welche die früheren Ausführungen Oettingen-Wallerstein's (oben nach Anm. 27) in klarerer Fassung wiederholt.

[77] A. a. O. S. 30 ff. [78] Prot. Bd. II S. 267 f.

[79] G. Bl. S. 5.

[80] Vgl. die Worte im Schlusse des Absch.: „die in den Gesammtbeschlüssen Uns dargebrachten Ergebnisse ihrer gemeinschaftlichen Verhandlungen".

§ 253. Das Verfassungsverständniß von 1843.

Der Landtag von 1843 war ein Budgetlandtag. Er mußte nothwendig an die Aufgabe herantreten, die entstandenen staatsrechtlichen Wirren zu lösen[1].

Die Staatsregierung suchte eine Verstärkung ihrer Stellung darin, daß sie, von der bisherigen Gepflogenheit abgehend, das Verfahren einschlug, welches die Lehre Oettingen-Wallerstein's als das vortheilhafteste für die Regierung dargestellt hatte[2]. Unterm 26. November 1842 wurde der Abgeordnetenkammer das Budget für die V. Finanzperiode „zur Prüfung" und der „Entwurf des Gesetzes über die in der gedachten Periode 1843/49 zu erhebenden directen Steuern zur Berathung und Zustimmung" vorgelegt[3]. Im Zusammenhange damit standen Gesetzentwürfe über die Gewerbs- und Personalstaatsauflagen in Unterfranken und über die Erhebung der Zollgefälle in der V. Finanzperiode[4].

Unterm 8. März 1843 gelangte ein Nachtrag zum Budget an die zweite Kammer[5]. Darin lag schon ein bedeutsamer Schritt des Entgegenkommens Seitens der Regierung. „Dieser Nachtrag," bemerkte der Berichterstatter der Abgeordnetenkammer, Freiherr von Rotenhan, „ist nichts Anderes, als ein Voranschlag der disponiblen Kassenbestände, welche die IV. Finanzperiode der V. Finanzperiode übrig lassen wird, mit gleichzeitiger Bezeichnung derjenigen Ausgaben, zu welchen jene Kassenbestände bestimmt werden." „Durch diese Regierungshandlung ist thatsächlich anerkannt worden, daß Erübrigungen, welche sich bei Ablauf der sechsjährigen Finanzperiode ergeben, von Rechts wegen zu den Deckungsmitteln (Staatseinnahmen) der künftigen Periode zählen. Durch dieses factische Zugeständniß ist im Grunde jene extreme, auf die Spitze gestellte Auffassungsweise des Jahres 1837 aufgegeben, welche die Erübrigungen dem Bereiche des ordentlichen Staatshaushaltes und ihre Verwendung aller ständischen Wirksamkeit entrückt ... Ohne Zweifel ist daher durch dieses Ereigniß ein wesentlicher Schritt zur Verständigung und Lösung der Streitfrage geschehen."[6]

Die Staatsregierung ging aber einige Monate später in ihren Zugeständnissen noch erheblich weiter. Die Regierung hatte für den Ausbau der Festung Germersheim beträchtliche Summen ohne ständische Mitwirkung verwendet[7]. In einem Schreiben des Gesammtstaatsministeriums an das Präsidium der Kammer der Abgeordneten vom 28. Mai 1843[8] wurde anerkannt, „daß bei der Vorlage des Budgets der IV. Finanzperiode rücksichtlich des damals ermittelten, auf eigene Staatsfonds zu übernehmenden Bedarfs für diesen Bau durch dessen Nichteinstellung in das Budget eine, von Seite der betreffenden Ministerien ohne Zweifel unabsichtliche Unterlassung im Gegensatze zu den verfassungsmäßigen Bestimmungen stattgefunden" habe. Dabei habe es aber niemals die Absicht sein können, „den verfassungsmäßig den Ständen zukommenden Rechten und Befugnissen zu nahe treten zu wollen". Hiemit war, wie zuerst für eine Mehrzahl von Fällen der Zukunft, so nun auch für einen Fall der Vergangenheit der Rechtsstandpunkt des Landtages in der Frage der Erübrigungen von der Staatsregierung als richtig anerkannt[9].

---

[1] Ein wunderliches Verhältniß war es, daß der erste Präsident der K. d. Abg. der — Finanzminister war. In Folge dessen fiel die Leitung der einschlägigen Kammerverhandlungen hauptsächlich dem zweiten Präsidenten v. Bayer zu.

[2] Der König erklärte bei Berathung des Budgetentw. in der Staatsrathssitzung vom 11. Nov. 1842 ausdrücklich und unter Bezugnahme auf die gemachten Erfahrungen, daß künftig am Buchstaben der Verf. festgehalten werden solle. Vgl. auch die Rede des Ministers v. Abel in der Sitzung der K. d. Abg. vom 31. März 1843, Prot. Bd. V S. 601 ff. Abel führte u. A. aus, daß Wallerstein's Lehre vom Finanzges. die Unterworfenheit der Regierung unter den Landtag bedeute. Er hätte beifügen können, daß andererseits Wallerstein's Lehre vom Steuerpostulate die Unterworfenheit des Landtags unter die Regierung bedeute.

[3] Verh. d. K. d. Abg. 1843 Beil. Bd. I S. 14 ff., Prot. Bd. I S. 39.

[4] Beil. Bd. I S. 280 ff., 285 ff.

[5] Beil. Bd. IV S. 61 ff., Prot. Bd. V S. 1.

[6] Beil. Bd. IX Abth. I S. 5, 173.

[7] Vgl. Repert. über die Landtagsverh. S. 250 ff.

[8] Beil. Bd. IX Abth. I S. 258 ff.

[9] Vgl. die Ausführungen des Berichterstatters der K. d. Abg., Frhrn. v. Rotenhan, a. a. O. Abth. I S. 260 ff., die folgendermaßen schließen: „Nach dem Resultate dieser Erörterung besteht also eine verfassungsmäßige Verpflichtung für die Regierung nicht, Geldpostulate für außerordentliche Ausgaben in der Form von Specialges. an die Stände zu bringen, vielmehr ist im Allgemeinen, und wenn nicht besondere Umstände Anderes erfordern, das Budget die rechte und verfassungsmäßige Form für dieselben. Diese Form der Postulate kann in keiner Weise den ständischen Rechten präjudiciren." Denn, so heißt es weiter oben, „nicht die äußere Erscheinung, die Form, sondern die Thatsache des Einklangs, der mutuus consensus bildet die Vereinbarung und begründet das obligatorische Verhältniß. Die Einbringung von Specialges. kann aber bedingt werden entweder durch die Erwägung der Re-

Letztere kam kurz darauf in die Lage, gegenüber dem Landtage eine grundsätzliche Erklärung in der Sache abzugeben. Der zweite Ausschuß der Kammer der Abgeordneten richtete an das Kammerpräsidium eine Zuschrift nachstehenden Inhaltes[10]. Bei den Ausschußverhandlungen seien von den Ministern mehrfache Erklärungen hinsichtlich der Frage der Erübrigungen und bzw. Kassenüberschüsse abgegeben worden. Der Ausschuß glaube den Inhalt dieser Erklärungen in folgende Sätze zusammenfassen zu können:

1. Im Allgemeinen dürfe von der Staatsregierung über die Erübrigungen nicht ohne Mitwirkung der Stände verfügt werden. Doch müsse „in unbezweifelten Fällen eines außerordentlichen, nicht vorherzusehenden Staatsbedürfnisses, wenn die Mittel des ordentlichen Budgets und des Reservefonds erschöpft sind, hievon eine Ausnahme gemacht werden."

2. Wo die Natur der fraglichen Ausgaben dies erfordere, habe die Regierung die Einberufung einer außerordentlichen Ständeversammlung zu veranlassen.

3. Wo dies nicht der Fall sei, habe die Regierung, bzw. der verantwortliche Minister sich vorbehaltlich seiner Verantwortung vor den Ständen darüber schlüssig zu machen, ob eine außerordentliche Ausgabe gerechtfertigt sei, „und zwar in der Art, daß er dabei in loyalem Sinne die Zustimmung loyaler Stände voraussetzen zu dürfen glaubt".

4. „Jene Erübrigungen, bzw. Kassebestände, die unter Anwendung dieser Grundsätze am Ende der Finanzperiode sich ergeben, hätten nach ihrem vollen Stande auf das nächste Budget überzugehen und müßten in dasselbe eingesetzt werden, um bei Bewilligung der Steuer mit in Einrechnung zu kommen".

Der Ausschuß glaubte bei der Wichtigkeit der Sache durch Vermittelung des Kammerpräsidiums eine schriftliche Erklärung des Gesammtministeriums darüber sich erbitten zu sollen, ob er die Minister richtig aufgefaßt habe.

Das desfallsige Ersuchen des Kammerpräsidiums fand mit Schreiben der sämmtlichen Ministerien vom 2. Juni 1843[11] seine Erledigung. Das Schreiben legt zunächst die einschlägigen Verfassungsbestimmungen dar und nimmt insbesondere hinsichtlich der außerordentlichen und unvorhergesehenen Bedürfnisse auf Titel VII § 8 der Verfassungsurkunde Bezug. Der Regierung, so wird dann gesagt, müsse der Natur der Sache nach in jedem einzelnen Falle das Urtheil darüber zukommen, ob die Voraussetzungen vorliegen, unter welchen sie solche Bedürfnisse aus den bestehenden Staatseinkünften zu decken befugt sei. Erscheine diese Frage auch nur zweifelhaft, so werde die Regierung die Ausgabe unterlassen oder doch bis zum nächsten ordentlichen oder außerordentlichen Landtage verschieben. Glaube die Regierung die Ausgabe machen zu müssen, so schulde sie dem Landtage nach Titel VII § 10 Nachweisung, „und es stehen den Ständen sodann auch in dieser Beziehung alle jene Befugnisse zu, welche die Verfassungsurkunde denselben zur Verfolgung abweichender Ansichten bezüglich der Verwendung der Staatseinkünfte allgemein eingeräumt hat". Hinsichtlich der Verwendung der Erübrigungen enthält das Schreiben eine Bestätigung dessen, was im Schreiben des Finanzausschusses der Kammer der Abgeordneten unter Ziffer 4 gesagt ist.

Aber auch hinsichtlich der eigentlichen Budgetfrage veranlaßte der Finanzausschuß eine Erklärung der Staatsregierung. Er erkundigte sich, 1. von welchen Grundsätzen die Regierung hinsichtlich der bindenden Kraft des Budgets ausgehe, welches den Ständen zur Prüfung übergeben werde, ferner 2. in welcher Form das Budget künftig verkündet werden solle, nachdem es nicht mehr wie früher als Beilage eines Finanzgesetzes, sondern selbständig eingebracht sei.

Die Staatsministerien antworteten hierauf mit Zuschrift an das Präsidium der Kammer der Abgeordneten vom 20. Juni 1843[12]. In dieser Zuschrift wird auf die erste Frage Folgendes erwidert. Das Budget ist verfassungsmäßig bestimmt, die Grundlage der ständischen Steuerbewilligung zu bilden. Bewilligen die Stände die directen Steuern, welche die Regierung auf Grund des vorgelegten Budgets verlangt hat, so ist es zweifellos, „daß sofort auch das Budget ohne weitere Abänderung nach allen seinen Hauptabtheilungen ganz so realisirt werden müsse, wie es vorgelegt worden ist, und daß demselben daher nunmehr verbindende Kraft zukomme". Bewilligen aber die Stände weniger directe Steuern, als verlangt, „so käme der Regierung das Recht zu, an einzelnen budgetmäßigen Positionen (Ansätzen) des Staatsbedürfnisses jene Veränderungen vorzunehmen, welche nach ihrem Ermessen erforderlich wären, damit das Gleichgewicht zwischen Gesammt-Einnahmen und -Ausgaben hergestellt

---

gierung, daß sie sich auf diesem Wege leichter mit den Ständen über den Gegenstand zu einigen vermag, oder dadurch, daß das Postulat mit Beziehungen in Verbindung steht, welche eine legislative Erledigung an sich erfordern."

10 S. dieselbe a. a. O. S. 174 ff.

11 S. dasselbe a. a. O. S. 176 ff. Diese Erklärung erfolgte, ebenso wie die späteren, mit Ermächtigung des Königs. A. a. O. S. 386.

12 A. a. O. S. 398 ff.

werde", „jedoch mit dem Vorbehalte, falls hinlängliche Ueberschüsse sich ergeben, für die gestrichenen oder herabgesetzten Ausgabenansätze soviel verwenden zu können, als das übergebene Budget dafür enthalten hatte".

Auf die zweite Frage wird nachstehende Antwort ertheilt: „Wie bisher das Budget eine Beilage des Finanzgesetzes gebildet hat, so wird dasselbe künftighin eine Beilage des Landtagsabschiedes bilden; es wird mit demselben bekannt gemacht und sein Vollzug durch den Abschied von Sr. Majestät dem Könige angeordnet werden."

Diese Erklärung enthielt in ihrem ersten Theile insoferne ein Zurückweichen von dem früheren Regierungsstandpunkte, als sie das vereinbarte Budget bei unverkürzter Bewilligung der verlangten Steuern für bindend anerkannte. Im Uebrigen wurde jedoch die Beantwortung der ersten Frage vom Ausschusse als nicht befriedigend befunden[13]. Der Berichterstatter des Ausschusses bemerkte darüber:

Der ministerielle Erlaß nehme für die Regierung das Recht in Anspruch, bei Minderbewilligung von Steuern einzelne Ausgabenansätze des Budgets ganz zu streichen oder um so viel zu verringern, als weniger an Steuern bewilligt sei. Würde der Erlaß sich hierauf beschränken, „so würde man haben sagen müssen, die Streitfrage sei durch denselben ... ihrer Lösung ... näher gerückt, indem das, was im Jahre 1840 für alle Fälle streitig gewesen, sich nunmehr doch nur auf den Fall reducirt, daß eine Vereinbarung zwischen Regierung und Ständen über das Ausgabenbudget nicht vor der Steuerwilligung zu Stande gekommen ist". Allein der Erlaß spreche erstlich nur von den Hauptpositionen des Budgets, während dessen verbindliche Natur sich auf alle seine Positionen erstrecke. Für's Zweite enthalte er einen Nachsatz, der neue Bedenken hervorrufen müsse. Der Nachsatz betreffe den Fall, daß ungeachtet der Steuerminderung die Einnahmen reichlich genug fließen, um das ganze Regierungsbudget zu verwirklichen. „Man sollte glauben, daß in diesem Falle, vorausgesetzt, die Steuerminderbewilligung sei nicht auf Grund von abgesetzten Ausgaben, sondern auf den Grund höher veranschlagter Einnahmen erfolgt, eine gestörte Vereinbarung gar nicht existire, und daß daher von selbst die Folge eintrete, welche im ersten Theile der ministeriellen Erklärung anerkannt sei, nemlich daß das Budget unverändert verwirklicht werden müsse." Der erwähnte Nachsatz („jedoch mit dem Vorbehalte etc.") stelle aber „ein Präjudiz" für jede Minderbewilligung an Steuern, „nach welchem die Stände entweder für alle Zeit ihrem Rechte, auf dem Grund höher veranschlagter Einnahmen die directen Steuern zu mindern, entsagen oder jedes Mal besorgen müssen, daß die ganze Grundlage der Steuerbewilligung, das ganze Ausgabebudget, in Zweifel und Frage gestellt werde".

Die Minister erklärten jedoch diese Auffassung ihrer Zuschrift als ein Mißverständniß, das später seine Aufhellung finden werde[14].

Die in Aussicht gestellte weitere Aeußerung erfolgte unterm 30. Juni gegenüber der Kammer der Reichsräthe.

In der ersten Kammer hatten nemlich inzwischen folgende Vorgänge stattgefunden. Die beiden Berichterstatter über die Nachweisungen und über das Budget hatten das Bedürfniß empfunden, vor Beginn ihrer Arbeiten über die grundlegenden staatsrechtlichen Fragen in's Reine zu kommen.

Der erste Präsident der Kammer, Fürst zu Leiningen, hatte nun, in der Absicht, den drohenden Ausbruch eines Verfassungsstreites zu verhüten, eine Zusammenstellung der Grundsätze veranlaßt, von welchen die Kammer der Reichsräthe bisher hinsichtlich der Budgetfrage ausgegangen war. Aus mehrfachen Berathungen ging eine Denkschrift[15] hervor, in der übrigens die bisherige Uebung der ersten Kammer nur soweit niedergelegt ist, als sie sich nicht „auf das wahrscheinlich für immer entschwundene Institut der Finanzgesetze"[16] bezog[17]. Der Aufsatz wurde in der Sitzung des zweiten Ausschusses vom 14. Juni 1843 der Berathung unterstellt[18].

Der Aufsatz gibt in § I eine Uebersicht der Verfassungsbestimmungen über das Budgetrecht und erklärt sodann deren Inhalt in nachstehender Weise:

„§ II. Aus diesen Verfassungsbestimmungen folgt:

---

[13] A. a. O. S. 400 ff. [14] A. a. O. S. 188 f., 404.

[15] Sie findet sich Verh. d. K. d. R. R. 1842/43 Beil. Bd. IV S. 219 ff. und hat die Ueberschrift: „Reichsraths-Doctrin über die schwebenden staatsrechtlichen Fragen, ausgehoben aus den Verhandlungen, namentlich der Jahre 1837 und 1840." In einer Reihe von Anm. ist auf die Bestimmungen der Verf. u. auf frühere Kammerverh. Bezug genommen. Der Aufsatz ist ohne diese Anm. a. a. O. S. 232 ff. nochmals abgedruckt.

[16] Vgl. auch die Aeußerung Verh. d. K. d. R. R. Prot. Bd. III S. 73, „daß die Zwischenerscheinung der Finanzges. wohl für immer verschwunden sei".

[17] Vgl. die Darstellung des Hergangs Verh. d. K. d. R. R. 1842/43 Prot. Bd. II S. 354 ff.

[18] A. a. O. Beil. Bd. IV S. 231 ff.

I. In Absicht auf das Budget, daß dieses
A. das gesammte vorhersehbare Staatsbedürfniß und
B. alle irgend zu erwartenden Staatseinnahmen
vollständig und nachhaltig evident stellen muß.

II. In Absicht auf die Willigung,
daß die Stände je von sechs zu sechs Jahren nur jene Steuern zu willigen haben, welche nach ihrer Ueberzeugung erforderlich sind, um die Differenz zwischen dem Gesammtstaatsbedürfnisse, d. h. zwischen „dem ordentlichen beständigen, bestimmt vorhersehbaren" Staatsbedarfe einschließlich des nothwendigen Reservefonds einerseits und zwischen den von ihrer Willigung unabhängigen Deckungsmitteln andererseits, auszugleichen.

III. In Absicht auf das Verfügungsrecht der Regierung, daß diese
A. aus den Staatseinnahmen nur Staatsbedürfnisse und zwar nur solche bestreiten darf, welche entweder
a. als ordentliche beständige, zur Zeit der Willigung bestimmt „vorhersehbare" a Conto des laufenden Dienstes oder als außerordentliche, aber zur Zeit der Willigung bestimmt vorhersehbare a Conto des Reichsreservefonds in das Budget eingestellt und mittelst dieses Budgets „ständischer Prüfung" unterstellt wurden; oder
b. außerordentlicher und unvorhersehbarer Weise im Laufe der Finanzperiode sich ergeben, und daß
B. Ausgaben, welche nicht den Charakter des Staatsbedürfnisses an sich tragen, d. h. Ausgaben, welche die Erreichung des Staatszweckes nicht gebietet, dann Staatsbedürfnisse, welche weder vermöge ihrer Natur als bestimmt vorhersehbare in das Budget eingestellt wurden, noch im Laufe der Finanzperiode außerordentlicher und unvorhersehbarer Weise eingetreten sind, nur kraft einer Vereinbarung zwischen Regierung und Ständen Platz greifen können.

§ III. Stimmen bei Nichteinbringung eines Finanzgesetzes die Stände mit der Regierung sowohl über Natur und Größe „der ordentlichen beständigen, bestimmt vorhersehbaren Staatsbedürfnisse" und über den „nothwendigen" Betrag des Reservefonds, als über Natur und Voranschlag der von ihrer Willigung unabhängigen Deckungsmittel überein, so sind Differenzen weder hinsichtlich der Ziffer der zu willigenden Ergänzungssteuern, noch rücksichtlich der zu bestreitenden Ausgaben denkbar. Die Stände willigen die postulirte Steuergröße, und die Krone, für welche das vorgelegte Budget durch den Akt der Steuerbewilligung in quanto et quali obligatorisch wird, realisirt das gesammte budgetisirte Staatsbedürfniß, zusammt den gesammten, theils übereinstimmend bevoranschlagten, theils gewilligten Deckungsmitteln in gesetzmäßiger Weise.

§ IV. Sind dagegen Regierung und Stände entweder
a. in Absicht auf Natur und Größe des ordentlichen beständigen, bestimmt vorhersehbaren Staatsbedürfnisses oder
b. in Absicht auf Natur und Größe der von einer ständischen Willigung unabhängigen Deckungsmittel oder
c. in beiderlei Hinsicht
abweichender Ueberzeugung, und kommt in Folge des durch Beschlüsse sich aussprechenden ständischen Beirathes keine Vereinbarung zu Stande, so willigen die Stände begreiflichermaßen an ergänzenden Steuern nur die ihres Dafürhaltens erforderliche Größe, und sofort ist zu unterscheiden zwischen
a. den in das Budget eingestellten und
b. den in dasselbe nicht eingestellten Ausgaben.

Außerordentliche, zur Zeit der Willigung unvorhersehbare, sonach in das Budget nicht eingestellte Staatsbedürfnisse finden in dem Reichsreservefond und subsidiär in den etwaigen Ueberschüssen des Staatseinkommens auch in diesem Falle ihre gesetzliche Deckung. Die in das Budget eingestellten Ausgaben aber können nur insofern realisirt werden, als sie die Natur eines zur Zeit der Willigung bestimmt „vorhersehbaren Staatsbedürfnisses" (siehe § II Ziffer III A a und b) tragen, und sollten die Deckungsmittel nicht zulänglich sein, alle in das Budget eingestellten Staatsbedürfnisse zu decken, so befriedigt die Regierung zunächst jene unter diesen Staatsbedürfnissen, welche auf gesetzlichen oder rechtlichen Verpflichtungen beruhen, dann jene, welche ihr gemäß ihres regiminalen Ermessens als die dringendsten erscheinen."

Hinsichtlich der Nachweisungen wird aus Titel VII § 10 der Verfassungsurkunde in § VI entwickelt: „Aus dieser Verfassungsbestimmung folgt:

I. In Absicht auf die Nachweisungen selbst:
daß dieselben alle irgendwie realisirten Staatseinnahmen und alle irgendwie aus Staatsmitteln (namentlich auch in Gemäßheit des Titels VII § 8 der Verfassungsurkunde) als „außerordentlich und

unvorhersehbar" aus Ueberschüssen des bestehenden Staatseinkommens bestrittene Ausgaben genau und vollständig nachgewiesen (documentirt) darlegen müssen.

II. in Absicht auf die Befugnisse der Stände:

daß diese befugt sind, die Nachweisungen einer sorgfältigen Prüfung zu unterwerfen und, sofern sie die Ueberzeugung schöpfen, es seien entweder:

a. die Staatseinnahmen nicht vollständig und streng gesetzmäßig verwirklicht oder

b. die in das Budget eingestellten ordentlichen und außerordentlichen bestimmt vorhersehbaren Staatsbedürfnisse nicht vollständig, nicht entsprechend oder mit Ueberschreitung ihrer budgetmäßigen Größe bestritten oder

c. sonstige nicht in die Kategorie des außerordentlichen, zur Zeit der Willigung unvorhersehbaren Staatsbedürfnisses gehörigen Ausgaben bewirkt worden,

diesen Wahrnehmungen mit allen Gegenmitteln entgegen zu treten, wozu ihre verfassungsmäßigen Willigungs-, Anträge-, Beschwerde- und Anklagerechte sie ermächtigen."

§ VII endlich führt bezüglich der Erübrigungen aus: „Erübrigungen sind nur jene Ueberschüsse, welche sich bei Ablauf der sechsjährigen Finanzperiode nach vollständiger und entsprechender Deckung aller in das Budget eingestellten ordentlichen beständigen, bestimmt vorhersehbaren und aller im Laufe der Finanzperiode eingetretenen, zur Zeit der Willigung unvorhersehbaren, nothwendigen, d. h. durch die Erreichung des Staatszweckes gebotenen Staatsausgaben (Staatsbedürfnisse) ergeben. Sie zählen von Rechts wegen gleich den Kassabeständen und Activen aller Art zu den Deckungsmitteln (Staatseinnahmen) der künftigen Periode und müssen als solche in das Budget für diese Periode nach ihrem vollen Umfange eingestellt werden."

Der Ausschuß billigte einstimmig den vorgelegten Aufsatz und beschloß auf Vorschlag des Reichsrathes von Roth, das Kammerpräsidium anzugehen, daß eine Abschrift des Aufsatzes dem Gesammtministerium mit dem Ersuchen übermittelt werde, die Einwendungen und Erinnerungen, die es etwa zu machen hätte, mitzutheilen. Dies geschah, und es erfolgte unterm 30. Juni 1843 die Antwort des Ministeriums [19]. Dasselbe gab mit Ermächtigung des Königs nachstehende Erklärung ab.

Der König habe in dem Entschlusse des Ausschusses, sein Verfassungsverständniß den Ministerien zur Aeußerung mitzutheilen, mit Vergnügen den Wunsch erkannt, ein festes Einvernehmen auf dauerhaften Grundlagen zu sichern. Sodann wird zunächst bemerkt, daß auf dem Wortlaute des § 5 Titel VII der Verfassungsurkunde bestanden werden müsse. Es werde daher nicht angenommen, „daß der Ausdruck: bestimmt vorherzusehende Staatsausgaben mit jenem: vorhersehbare Staatsausgaben, wie in dem Protokolle geschehen ist, ersetzt werden könne".

In unmittelbarem Anschlusse hieran heißt es weiter: „Dagegen haben Seine Königliche Majestät mit Wohlgefallen aus § 4 lit. c besagten Protokolls und aus dem Schlußsatze dieses Paragraphen entnommen, daß der Ausschuß in treuem Festhalten an der Verfassung dem ständischen Dafürhalten bezüglich der in das Budget eingestellten Staatsbedürfnisse lediglich die Natur eines Beirathes zuerkenne. In dieser Erwägung, dann in Anbetracht:

a. daß der Staatszweck die Wohlfahrt des Landes beziele, daß also im Sinne des § 2 lit. B als Staatsbedürfniß jede Ausgabe erscheine, welche das wahre Landeswohl fordert;

b. daß die im § 5 erwähnte obligatorische Natur des Budgets nur von den Positionen des letzteren, nicht aber von den zu Erläuterung dieser Positionen etwa vorgelegten Specialetats gemeint sein könne;

c. endlich, daß der Schlußsatz des § 6 sich nicht auf Willigungsrechte zu erstrecken vermöge, welche den Ständen verfassungsmäßig nicht zukommen,

haben Seine Majestät auf dem Grund dieser bedingenden Voraussetzungen die Unterzeichneten ermächtigt, die allerhöchste Billigung des somit erzielten Verfassungsverständnisses auszusprechen."

Der zweite Ausschuß der Kammer der Reichsräthe beschäftigte sich mit dieser ministeriellen Erklärung in seiner Sitzung vom 9. Juli 1843 [20]. Das Ergebniß der Berathungen war folgendes.

Die Abänderung des Ausdruckes „vorhersehbare Staatsausgaben" in „bestimmt vorherzusehende Ausgaben" wurde beschlossen, da Beides gleichbedeutend sei.

Bezüglich der Stelle, die mit besonderem allerhöchstem Wohlgefallen aufgenommen worden war, wurde bemerkt: „Daß der zweite Ausschuß dem ständischen Dafürhalten bezüglich der in das Budget eingestellten Staatsbedürfnisse lediglich die Natur eines Beirathes zuerkenne, ist mit der von der Kammer der Reichsräthe festgehaltenen Behauptung, daß zu der in dem Finanzgesetze von 1837 ge-

[19] A. a. O. S. 264 ff.

[20] A. a. O. S. 263 ff. Vgl. die Anmerkungen des Berichterstatters zu dem Schreiben der Ministerien ebenda S. 260 ff.; dann noch Rotenhan's Ausführungen Verh. d. K. d. Abg. Beil. Bd. IX Abth. 1 S. 414—418.

troffenen Verfügung über die Erübrigungen die Zustimmung der Stände erforderlich gewesen sei, keineswegs unvereinbar. Denn erstens war jene Verfügung nicht in dem Budget angekündigt. Zweitens entzog sie der gesammten Staatseinnahme, deren Uebersicht der Bewilligung von Steuern zum Grunde liegen muß, die dazu gehörigen Ueberschüsse aus früheren Jahren; und zu dieser Entziehung war die Zustimmung der Stände nöthig, wie sie es denn auch für alle ähnlichen Fälle bleibt."

Hinsichtlich der weiteren drei Stellen, welche in der Ministerialerklärung besonders hervorgehoben sind, erörterte ein Ausschußmitglied unter Billigung des Ausschusses: Die Stellen „seien von der Krone ganz im Sinne des Ausschusses aufgefaßt worden, indem

ad a. der königlichen Erklärung es keinem Zweifel unterliege, daß der Staatszweck die Wohlfahrt des Landes beziele, daß daher als Staatsbedürfniß jede Ausgabe betrachtet werden müsse, welche das wahre Landeswohl fordere. In den Worten „wahre" und „fordert" sei der Gegensatz zwischen Nothwendigkeit und dem bloßen Nutzen eben so bestimmt und entscheidend ausgesprochen, als in den Worten „Ausgaben, welche die Erreichung des Staatszweckes gebiete", und dadurch dieser Hauptzweck der angenommenen Definition ebenso erreicht. Sie glaubten daher auch in diesem Falle, daß in dem Verfassungsverständniß denjenigen Stellen, wo diese Definition gebraucht sei, die Worte der königlichen Erklärung beigesetzt werden sollten; indem ferner

ad b. der königlichen Erklärung die obligatorische Natur des Budgets sich nur auf den Inhalt des letzteren, keineswegs aber auf die Specialetats beziehe, welche nicht als integrirende Theile desselben vorgelegt würden; jedoch könne nicht bezweifelt werden, daß die Stände, falls sie das vorgelegte Budget nicht als eine genaue Uebersicht des Staatsbedürfnisses, sowie der gesammten Staatseinnahmen anerkennen würden, sie die Vervollständigung des Budgets nach Titel VII § 4 der Verfassungsurkunde verlangen könnten, nie aber die verfassungsmäßige Kraft und Wirkung des Budgets über den Bereich desselben ausdehnen dürften. Indem endlich

ad c. der königlichen Erklärung das Verfassungsverständniß des Ausschusses selbst § VI in fine nur von verfassungsmäßigen Rechten der Kammer spreche, zu deren näheren Erörterung zur Zeit kein Anlaß gegeben sei."

Der Ausschuß beschloß hienach, das entsprechend abgeänderte „Verfassungsverständniß" [21] und die „königliche Erklärung" vom 30. Juni der Kammer zur Anerkennung zu empfehlen. Diesem Antrage wurde nach kurzer Berathung in der Sitzung der Kammer der Reichsräthe vom 12. Juli 1843 einhellig zugestimmt [22].

Der Berichterstatter der Kammer der Abgeordneten, Freiherr von Rotenhan, erklärte sich über diese Vorgänge in nachstehender Weise [23]. Die Bedenken, zu welchen das ministerielle Schreiben vom 20. Juni Anlaß gegeben habe, seien durch die Zuschrift an das Präsidium der Kammer der Reichsräthe vom 30. desselben Monats und durch den Inhalt des Verfassungsverständnisses beseitigt. Im Uebrigen liege die Sache nun folgendermaßen. Für zwei Fälle bestehe Einverständniß zwischen der Staatsregierung und beiden Kammern, nemlich

„1. wenn die Stände das von der Regierung vorgelegte Staatsbedürfniß anerkennen und die postulirten Steuern bewilligen;

2. wenn die Stände sich über das Ausgabenbudget mit der Regierung einigen, die postulirten Steuern aber auf den Grund höher veranschlagter Einnahmen abmindern, es sich dennoch aber zeigt, daß die erforderlichen Deckungsmittel gegeben sind, um die Ausgaben zu realisiren".

In beiden Fällen sei die verbindliche Kraft des Budgets anerkannt.

„Nun aber," fuhr Rotenhan fort, „gibt es auch einen dritten Fall, den nemlich, daß sich die Stände mit der Regierung über das Ausgabenbudget nicht einigen, mögen sie dabei auf dem Grund nicht anerkannter Ausgaben weniger Steuern bewilligen oder auch nicht." Für diesen Fall bestehe zwar Einverständniß zwischen der Regierung und der ersten Kammer; dagegen sei die Ansicht der Kammer der Abgeordneten von 1840 eine andere, nemlich die: „Kommt eine Vereinbarung über die Ausgabenetats zwischen Regierung und Ständen nicht zu Stande, so kommt von den zwei abweichenden Summen der niedrigeren die obligatorische Kraft zu, als derjenigen, in welcher beide Theile zusammenkommen." Rotenhan bemerkte unter Bezugnahme auf seinen Vortrag von 1840, daß er hinsichtlich dieses Punktes auf seiner früheren Ansicht beharre. „Noch immer glaube er, daß für die Regierung selbst die Auffassungsweise, wie sie sich in seinem damaligen Referate niedergelegt finde, die ersprießlichste sei; aber ebensowenig wie damals könne er widersprechen, daß die Regierungsansicht, besonders wie sie sich jetzt herausstelle, sehr viele juridische Gründe für sich habe".

---

21 S. die endgiltige Fassung desselben a. a. O. S. 269 ff., auch bei Weber III S. 477.
22 Prot. Bd. II S. 353—369.
23 Verh. d. K. d. Abg. Beil. Bd. IX Abth. 1 S. 418 ff.

Die Hauptsache sei, daß man über die augenblicklich wichtige Frage der Erübrigungen eine Verständigung erzielt habe, soweit „sie nur immer ohne den förmlichen Akt einer authentischen Interpretation zu Stande kommen könne“ [24].

Eine Beschlußfassung über das Verfassungsverständniß fand in der Abgeordnetenkammer nicht statt. Doch zeigte der Gang der Verhandlungen, die am 13. Juli 1843 [25] begannen, das Einverständniß der überwiegenden Mehrheit mit dem Standpunkte Rotenhan's.

Die Vereinbarung des Budgets, des Steuererhebungsgesetzes und des Zollgesetzes gelang hienach nunmehr ohne nennenswerthe Schwierigkeiten [26].

Der Abschied für die Ständeversammlung vom 25. August 1843 [27] enthielt in Folge des Wegfalles des Finanzgesetzes zwischen dem Abschnitte I „Beschlüsse der Kammern über die Gesetzentwürfe“ [28] und dem Abschnitte III „Nachweisungen“ einen Abschnitt II „Budget“. § 1 dieses Gesetzes sagt: „Den in Gemäßheit der Bestimmungen des Titels VII §§ 3 und 4 der Verfassungsurkunde den Ständen zur Prüfung vorgelegten Budgets ... ertheilen Wir hiemit verbindende Kraft [29] und verordnen hierüber was folgt.“

Im Schlusse des Abschiedes wandte sich der König in warmen Worten der Anerkennung an die Kammern. „Das zu Stande gekommene Verfassungsverständniß,“ so wurde dort u. A. gesagt, „hat die Gränzen der königlichen und der ständischen Rechte, wo dieselben streitig geworden waren, auf dem Boden der Verfassung und in deutschem Sinne abgemarkt und durch die Beendung des Streites in der Eintracht der Regierung und der Standschaft dem Fortschreiten zum Bessern und dem Glücke des Vaterlandes eine sichere Gewähr bereitet.“

Mit dem Verfassungsverständnisse von 1843 ist ein höchst merkwürdiges Stück bayerischer Staatsrechtsgeschichte zum Abschlusse gekommen. Das Verfassungsverständniß ist freilich nicht Gesetz geworden; aber als Auslegungsmittel ist es werthvoll. Seine hohe politische Bedeutung liegt darin, daß in demselben übereinstimmende Rechtsüberzeugungen der Krone und der Kammern ihren Ausdruck gefunden haben. Die Sätze des Verfassungsverständnisses geben in der That, wie in der Folge zu zeigen sein wird, im Wesentlichen eine richtige Entwickelung des Budgetrechtes, welches in den Bestimmungen der Verfassungsurkunde enthalten ist. Aber allerdings wird sich die wissenschaftliche Untersuchung bei dem Inhalte des Verfassungsverständnisses, eben weil dasselbe doch nur Auslegungsmittel ist, nicht ohne Weiteres beruhigen dürfen. Es wird nicht außer Betracht bleiben können, daß jene Vereinbarung aus einer bestimmten politischen Lage eigenthümlicher Art hervorgegangen ist, daß sie ferner zu einer Zeit entstand, in welcher die schwierigen staatsrechtlichen Fragen, um die es sich handelte, wissenschaftlich durchaus nicht genügend geklärt waren. Das mindert aber nicht, sondern steigert nur die Anerkennung, welche dieser Leistung praktischer Staatskunst gebührt.

Eine Aufgabe bleibt uns, nachdem wir die Entstehungsgeschichte des Verfassungsverständnisses rein sachlich vorgeführt haben, hier noch zu erfüllen. Es ist die, in kurzen Zügen die politischen Umstände und die, gleichviel, ob richtigen oder unrichtigen, Rechtsanschauungen jener Zeit unter dem Gesichtspunkte des Einflusses zu betrachten, welchen sie auf die Gestaltung des Verfassungsverständnisses gehabt haben.

Der politische Grund des Streites und demgemäß auch der Hauptgegenstand der Ausgleichsverhandlungen war folgender. Die Staatsregierung wollte das Budget auf namhafte Erübrigungen im vorneherein, wenn auch nicht gerade eingestandener Maßen, anlegen. Dies wurde erreicht einerseits durch Unterschätzung der Einnahmen, andererseits durch Herabsetzung des staatlichen Alltagsbedarfes bis an die Grenzen oder, wie die Kammern behaupteten, bis unter die Grenzen des Zulässigen. Die so erzeugten Ueberschüsse sollten der Krone die Mittel bieten, Pläne zu Gunsten des Staates zu verwirklichen, die außerhalb des gewöhnlichen Bedürfnisses und zum Theile wohl auch des gewöhnlichen Verständnisses gelegen waren, und bei deren Durchführung es erwünscht schien, von lästigen Beschränkungen und Beaufsichtigungen frei zu sein. Diesem Ziele diente die Lehre der Regierung, daß das Budget den Ständen nur zur Begründung der Steuerforderung vorgelegt werde und daher die Regierung selbst nicht binde; daß die Stände verpflichtet seien, die verlangte Steuersumme zu bewilligen, wenn sie nicht

---

[24] Vgl. außerdem an allg. Ausführungen Rotenhan's Beil. Bd. IX Abth. 1 S. 1 ff., Abth. 4 S. 1 ff., Prot. Bd. IX S. 580 ff., XII S. 525 ff.

[25] Prot. Bd. IX S. 504 ff.

[26] S. die Uebersicht über die ges. Kammerverh. Repert. S. 19—33, 160—169.

[27] G. Bl. S. 33.

[28] Darin in den §§ 11, 13 Bezugnahme auf das Zoll- u. auf das Steuererhebungsges.

[29] Diese Fassung wurde statt der Worte „ertheilen Wir Unsere Allerhöchste Sanction“ auf Antrag des Justizministers Frhrn. v. Schrenk in der Staatsrathssitzung vom 21. Aug. 1843 beschlossen.

nachzuweisen vermöchten, ein geringerer Betrag genüge zur Deckung des Staatsaufwandes; daß endlich die Krone über die Ersübrigungen als über Staatsgut zu Staatszwecken nach Ermessen verfügen könne.

Es darf nicht bezweifelt werden, daß diese Lehre in gutem Glauben aufgestellt wurde. König Ludwig I. war stets gemeint, sich strenge an die Verfassung zu halten; aber er war ebenso gewillt, sie strenge und zu Gunsten seiner Rechte auszulegen. Er mochte die Hindernisse, „manche lebhafte Lieblingsneigung auszuführen“ [30], nicht in größerem Maße sich gefallen lassen, als er für verfassungsmäßig begründet erachtete.

Für den weiteren Gang der Ereignisse erwies es sich nun als verhängnißvoll, daß der Lehre der Regierung zunächst die Lehre Oettingen-Wallerstein's entgegentrat. Dieser sehr geistreiche, aber nicht in gleichem Maße scharfsinnige und gründliche Staatsmann wollte den Schlüssel der staatsrechtlichen Frage darin finden, daß Alles auf die Form ankomme, in welcher das Budget von der Regierung vorgelegt werde. Lege die Regierung, über ihre verfassungsmäßige Verpflichtung hinausgehend, ein Finanzgesetz vor, so müsse sie sich gefallen lassen, daß dieses wie jedes andere Gesetz behandelt werde. Stelle sie nur eine Steuerforderung, dann werde sie von dieser lästigen Nothwendigkeit frei. Das war, trotz der Gewandtheit, mit der Oettingen-Wallerstein seine Lehre verfocht, und trotz mancher treffenden Ausstellungen, die er gegen die Lehre der Regierung vorbrachte, doch ein Gedanke von offensichtlicher Haltlosigkeit. Und so bewährte sich denn an der Regierung die Erfahrung, daß, wer in einem Irrthume befangen ist, durch nichts mehr in demselben bestärkt wird, als durch Einwendungen, die ihrerseits verfehlt sind.

Ebensowenig wäre wohl die Regierung von ihrem Irrthume dann überzeugt worden, wenn jene andere Meinung in den Kammern die Herrschaft erlangt hätte, daß, gleichviel, ob ein Finanzgesetz vorgelegt werde oder nicht, die Feststellung des Budgets allemal ein Akt der Gesetzgebung sei.

Daß aus diesen Wirren ein Ausweg gefunden wurde, ist in erster Linie nicht das Verdienst der Urheber des Verfassungsverständnisses, sondern des besonnen überlegenden und klar blickenden Freiherrn von Rotenhan. Seine umfassenden Ausarbeitungen, die man nur dann voll würdigt, wenn man den damaligen Stand der Staatsrechtswissenschaft erwägt, haben die Grundlage des Verfassungsverständnisses geschaffen. In einem nicht unwesentlichen Punkte, gerade in dem, wo er vom Verfassungsverständnisse abweicht, halte ich allerdings, wie später zu begründen sein wird, seine Ansicht nicht für zutreffend. In allem Uebrigen aber hat er die richtigen Wege gewiesen.

In Bezug auf die Frage der Erübrigungen und der Nachweisungen ist das Verfassungsverständniß in der Hauptsache abschließend. In Bezug auf die eigentliche Budgetfrage dagegen enthält es in §§ 3 und 4 eine Beschränkung auf nur Einen Fall, nemlich auf den Fall der „Nichteinbringung eines Finanzgesetzes“. Dies erklärt sich theils daraus, daß in der Kammer der Reichsräthe der Einfluß Oettingen-Wallerstein's wirksam war [31], theils und noch mehr daraus, daß dieser Fall der damals vorliegende war. Wenn Rotenhan in der Kammer der Abgeordneten diesen Punkt nicht weiter betonte, so lassen sich hiefür sehr einleuchtende Gründe finden. Vor Allem der, daß man mit der Möglichkeit, es werde künftig wieder ein Finanzgesetz eingebracht werden, nicht rechnete. Der zweite und noch triftigere Grund aber war wohl, daß Rotenhan annahm, es mache staatsrechtlich keinen Unterschied, ob das Budget mit einem Finanzgesetze oder ohne solches eingebracht werde, da das Finanzgesetz seinem eigentlichen Inhalte nach niemals ein Gesetz im Sinne des Titels VII § 2 der Verfassungsurkunde sei.

§ 254. Spätere Erörterungen über das Verfassungsverständniß.

Die Annahme, von welcher man beim Landtage des Jahres 1843 ausgegangen war, daß kein „Finanzgesetz“ mehr das Licht erblicken werde, erwies sich als irrig. Der Entwurf eines solchen gelangte vielmehr schon für die VI. Finanzperiode nebst einem zunächst für die zwei Jahre 1849/51 bemessenen Budget in Vorlage [1]. Die hierüber stattgehabten Landtagsverhandlungen sind deshalb merkwürdig, weil es gelegentlich eines Streitpunktes zwischen beiden Kammern fast den Anschein bekam, als sei der

---

[30] Vgl. oben § 31 Anm. 6.

[31] In den Verh. d. K. d. Abg. 1855/56 Sten. Ber. II S. 233 (vgl. auch I S. 377) betont Oettingen-Wallerstein selbst seinen „vorzugsweisen Antheil“ an dem Verfassungsverständnisse.

[1] Zuerst beim Landtage 1849 (Verh. d. K. d. Abg. Beil. Bd. S. 20 ff.), wo es unerledigt blieb, dann beim Landtage 1849/50 (Verh. d. K. d. Abg. 1849/50 Beil. Bd. II S. 1 ff.). Die Beschränkung des Budgets auf zwei Jahre hatte ihren Grund darin, daß einschneidende Aenderungen der Einnahmen u. Ausgaben in Aussicht standen. Das Budget war in ein ordentliches und in ein außerordentliches getheilt.

Gewinn an staatsrechtlicher Erkenntniß, den das Verfassungsverständniß gebracht hatte, theilweise wieder verloren gegangen.

Die Kammer der Reichsräthe nahm beim Etat des Ministeriums des Innern einen nicht erheblich, beim Heeresetat einen sehr erheblich höheren Bedarf an, als die Kammer der Abgeordneten. Sie beharrte bei der Beschlußfassung über das Budget auf dieser Ansicht, während sie beim Finanzgesetze der Kammer der Abgeordneten nachgab. Der Berichterstatter Reichsrath von Niethammer und andere Redner begründeten dies damit, „daß, wenn beide Kammern über eine Position sich nicht vereinigen können, auf jeden Fall die geringere Summe als von beiden Kammern bewilligt erscheine". „Die Ausgleichung dieses scheinbaren Widerspruches" liege darin, daß nur das Finanzgesetz Gesetz sei, nicht das Budget[2].

Die Kammer der Abgeordneten hielt sich an die Zustimmung der anderen Kammer zum Finanzgesetze und eignete sich die Lehre an, daß, wenn beim Budget „verschiedene Ansichten über die Summen bestehen, immer in der höheren Summe die niedrigere mitenthalten" sei. Zugleich beschloß die Kammer eine Verwahrung zu ihrem Protokolle „gegen jede Ueberschreitung der Etatsansätze", indem sie eine solche „als eine Verletzung des § 5 des Finanzgesetzes und der Bestimmungen der Verfassungsurkunde betrachten würde"[3].

Der König ertheilte, wie es im Landtagsabschiede vom 25. Juli 1850[4] heißt, dem die Grundlage des Budgets bildenden Finanzgesetze unter Wahrung der verfassungsmäßigen Rechte der Krone seine Genehmigung[5].

Die Vereinbarung des Budgets für den Rest der VI. Finanzperiode gelang auf dem Landtage 1851/52 ohne Schwierigkeiten. Erwähnung verdient, daß der Abschied vom 28. Mai 1852[6] ausdrücklich auf das Verfassungsverständniß hinwies. Die betreffende Stelle war auf Anordnung des Königs eingeschaltet worden[7].

Auf dem Landtage 1855/56 wurde anläßlich der Berathungen über die Rechnungsnachweisungen in der Kammer der Abgeordneten auf das Verfassungsverständniß hinsichtlich der Verwendung der Erübrigungen Bezug genommen[8]. Bei den Verhandlungen über das Budget der VII. Finanzperiode aber wiederholte sich in der Kammer der Reichsräthe der Vorgang, welcher bei der Tagung von 1849/50 sich abgespielt hatte. Die erste Kammer blieb bei den Budgetberathungen mit der zweiten Kammer hinsichtlich des Heeresaufwandes uneinig, nahm jedoch das Finanzgesetz in der Fassung der Kammer der Abgeordneten gleichwohl an. Zugleich beschloß die Kammer der Reichsräthe, „da sie die Ueberzeugung habe, daß das Budget für die VII. Finanzperiode, sowie das hierauf begründete Finanzgesetz in der Art, wie es beschlossen worden, den Bedürfnissen des bayerischen Staates, insbesondere jenen der Armee, nicht genügend entspreche, in ihrem Protokolle Verwahrung dagegen einzulegen und hiemit jede dadurch entstehen könnende Verantwortlichkeit von sich abzuwenden"[9]. In beiden Kammern kam die Auffassung zum Ausdrucke, daß bei Meinungsverschiedenheiten derselben über die Höhe einer Bedarfssumme Gesammtbeschluß hinsichtlich der geringeren Summe erzielt sei[10].

Die Genehmigung des Finanzgesetzes durch den König wurde im Landtagsabschiede vom 1. Juli 1856[11] mit den nemlichen Worten wie im Abschiede von 1852 ausgesprochen. Wegen des Abstriches im Heeresaufwande wurde der Kammer der Abgeordneten das Mißfallen des Königs ausgedrückt. „Wir erklären," bemerkte der König, „daß es Unser entschiedener Wille ist, die Armee in einem der Würde Unserer Krone, der Stellung Bayerns und den übernommenen Bundespflichten entsprechenden

---

2 Verh. d. K. d. R. R. 1849/50 Beil. Bd. VII S. 220 f., Prot. Bd. VIII S. 622 ff. Reichsrath v. Maurer machte S. 627 f. mit Recht auf das Widersinnige dieses Verfahrens aufmerksam.

3 Verh. d. K. d. Abg. 1849/50 Beil. Bd. IV S. 262, Sten. Ber. VI S. 528 f.

4 Abschn. I § 35. G. Bl. 1849/50 S. 225.

5 A. a. O. wird vorbehalten, wenn die für das Heer bewilligte Summe nicht zureichen sollte, dem nächsten Landtage wegen Deckung des Mehrbedarfs Vorlage zu machen. — Ebenso werden bei etwaigen Ausfällen in den Einnahmen die geeigneten Maßnahmen, insbes. nach Verf. Urk. Tit. VII §§ 8 und 15, vorbehalten. Aehnlich die Abschiede von 1852 u. 1856.

6 Abschn. I § 20. G. Bl. 1851/52 S. 189.

7 „Wir ... ertheilen dem auf der Grundlage desselben (des Budgets) entworfenen Finanzges. ... in der von den Kammern beantragten Fassung unter Wahrung der verfassungsmäßigen Rechte Unserer Krone und mit Bezugnahme auf das desfalls am Landtage von 1843 zu Stande gekommene Verfassungsverständniß hiemit Unsere Sanction."

8 Sten. Ber. I S. 377. S. im Uebrigen Repert. S. 63. Vgl. auch Verh. d. K. d. Abg. 1853/55 Beil. Bd. III S. 49.

9 Prot. Bd. III S. 665 ff.

10 S. auch Verh. d. K. d. Abg. Sten. Ber. IV S. 227 (Präsident Graf Hegnenberg-Dux).

11 Abschn. I § 15. G. Bl. 1855/56 S. 105.

Stande zu erhalten. Wir werden daher die unabbrüchige Bestreitung der hiezu nothwendigen Ausgaben anordnen und behalten Uns vor, an den nächsten Landtag die desfallsigen Nachweise und die erforderlichen Vorlagen wegen Deckung des sich ergebenden Mehrbedarfs gelangen zu lassen."

Die Prüfung der Rechnungsnachweisungen für 1853/55 gab dem Landtage von 1859 Anlaß zu interessanten Erörterungen über die Bedeutung mehrerer Bestimmungen des Verfassungsverständnisses[12]. Diese Erörterungen führten zu einer Niederlage der Staatsregierung in beiden Kammern. Gegen mehrere Etatsüberschreitungen und Reservefondsausgaben[13], dann Verletzungen finanzgesetzlicher Bestimmungen wurde Verwahrung eingelegt[14]. Die staatsrechtlich erheblichen Auseinandersetzungen fanden hauptsächlich in der Kammer der Reichsräthe[15] statt. Sie bezogen sich auf die Anwendung des § II B und § VI Ziffer II des Verfassungsverständnisses.

Der Berichterstatter Reichsrath Graf Montgelas bemerkte: „Während aus dem Verfassungsverständnisse klar hervorgeht, daß Budgetüberschreitungen, welche allenfalls nöthig waren, nachträglich mit den Kammern vereinbart werden müssen, und daß Ausgaben auf den Reichsreservefond nur dann verrechnet werden dürfen, wenn sie dringend und unvorhersehbar sind, und wenn die Staatsregierung nicht in der Lage war, die nöthigen Ausgabscredite für dieselben rechtzeitig von den Kammern zu erlangen, hat die königliche Staatsregierung bei den beanstandeten Positionen sich berechtigt geglaubt, ohne Berücksichtigung des Willigungsrechtes der Kammern diese Ausgaben ganz einfach in die Rechnungen einzusetzen, und hat das Verfassungsverständniß in diesem Sinne interpretirt."[16]

Der Ministerpräsident Freiherr von der Pfordten[17] läugnete, daß die Staatsregierung verpflichtet gewesen sei, für die fraglichen Ausgaben die Genehmigung des Landtags zu erholen. In § VI Ziffer I des Verfassungsverständnisses sei „nur vorgeschrieben, daß bei den Nachweisungen genau documentirt werde, wofür das Geld verausgabt wurde und warum. Daß ein Antrag auf nachträgliche Genehmigung ausdrücklich daran geknüpft werden müsse, sei nicht bestimmt und könne auch hieraus nicht gefolgert werden".

Graf Montgelas erwiderte[18]: Man hat geäußert, „es genüge die Vorlage der Rechnungen, und diese involvire die nachträgliche Genehmigung der Rechnungspositionen. Ich frage nun Jedermann, der von dem Rechnungswesen etwas versteht, ob dies in einem geordneten Rechnungswesen vorkommt, ob man so verfahren darf? Finden sich in einer vorgelegten Rechnung Posten, welche noch nicht Genehmigung erhalten haben, so werden dieselben mit Recht so lange beanstandet, bis die Genehmigung nachträglich nachgesucht und ertheilt wird . . . Es ist richtig, daß eine bestimmte Form nicht vorgeschrieben ist; daß aber die Genehmigung und die Erholung dieser Genehmigung nothwendig sei, geht aus dem Verfassungsverständnisse hervor. Es ist somit hinreichend, wenn die Staatsregierung diese in irgend einer Form, nachdem die Form nicht vorgeschrieben ist, erholt, sei es nun in der eines Gesetzentwurfes, den sie vorlegt, oder — wie auch schon früher — durch Einstellung in die Rechnungsnachweise mit dem Vorbehalte der nachträglichen Genehmigung durch die Kammern. Wenn sie es nicht

---

[12] Repert. 1859 S. 34.

[13] Das Staatsministerium des Aeußern glaubte u. A. Reservefondsausgaben für den 1853 neu errichteten Maximiliansorden damit rechtfertigen zu können, daß „die Stiftung dieses Verdienstordens ein Ausfluß k. Prärogative" und der hierauf erwachsene Aufwand bei Aufstellung des Budgets nicht vorherzusehen gewesen sei. Vgl. darüber auch Verh. des Landtags 1859/61 K. d. Abg. Beil. Bd. IV S. 351, K. d. R. R. Beil. Bd. I S. 500.

[14] Ueber die Bedeutung des Ausdruckes „Verwahrung" bemerkte der Berichterstatter der K. d. Abg. Frhr. v. Lerchenfeld (Sten. Ber. S. 128): „Bekanntlich stehen der Kammer verschiedene Rechte zu bezüglich derjenigen Amtshandlungen der Minister, mit welchen sie nicht einverstanden zu sein glaubt. Sie können, wo es sich um eine Ausgabe handelt, diese Ausgabe nicht für gerechtfertigt halten; Sie können aber auch glauben, daß dem ungeachtet keine Veranlassung vorliege, eine Beschwerde oder gar eine Anklage deshalb zu erheben; aber Sie können für nothwendig halten, auszusprechen und klar zu constatiren, daß Sie die Berechtigung, die Gesetzlichkeit dieser Ausgabe nicht anzuerkennen vermögen. Auch da sind noch zwei Modalitäten möglich. Es kann damit der Antrag auf Ersatz verknüpft oder dieser Antrag nicht für gerechtfertigt erachtet werden. Wo man nun glaubt, daß eine Ausgabe nicht gesetzlich gerechtfertigt sei, aber doch keinen weiter gehenden Antrag stellen will oder begründen zu können glaubt, weder auf Ersatz noch auf Beschwerde, da habe ich geglaubt, den Ausdruck wählen zu sollen, daß die Kammer sich gegen die Anerkennung verwahrt, damit daraus keine Consequenz für zukünftige Zeiten gezogen werde, sondern die Kammer ausspreche, sie halte diese Ausgabe nicht für gerechtfertigt, sie billige sie nicht, damit man nicht etwa bei späterem Daraufzurückkommen sich berufen könne, die Kammer habe sie ja anerkannt."

[15] Beil. Bd. S. 272 ff., Prot. Bd. S. 244 ff.

[16] Prot. Bd. S. 249. Vgl. auch die Aeußerungen des Grafen Arco-Valley S. 255 über Tit. VII § 8 der Verf. Urk.

[17] Prot. Bd. S. 264 ff. [18] Prot. Bd. S. 271.

thut, so setzt sie sich der Gefahr aus, daß gegen solche Posten Verwahrung eingelegt werde, wie es jetzt geschehen." Durch die einfache Vorlage der Rechnung ist gar keine Form erfüllt.

Der Landtagsabschied vom 26. Mai 1859 [19] schwieg über den entstandenen Streit [20] und gab nur auf den Antrag, der die strenge Einhaltung der Budgetansätze forderte, eine sehr allgemein gehaltene Antwort [21].

Der Landtag 1859/61 befand sich bei Prüfung der Rechnungsnachweisungen noch der Thätigkeit des inzwischen entlassenen Ministeriums Pfordten-Reigersberg gegenüber. Die Kammer der Abgeordneten beanstandete einen Ausgabeposten, der gegen einen ausdrücklichen Gesammtbeschluß der Kammern gemacht worden war, dann eine Mehrzahl aus dem Reservefond geleisteter, nicht nothwendiger Ausgaben [22]. Bezüglich der erstgenannten Ausgabe wurde überdies die Bitte an die Krone beschlossen, den betreffenden Staatsminister (von der Pfordten) zum Rückersatze der verausgabten Summe anzuhalten, bezüglich zweier weiterer Ausgaben die Bitte, den Ersatz der Summe bewirken zu lassen. Hinsichtlich dieser und einiger anderer Ausgaben hatte das neue Ministerium die Nothwendigkeit der nachträglichen verfassungsmäßigen Mitwirkung des Landtags ausdrücklich anerkannt [23].

Die Verhandlungen der Abgeordnetenkammer gaben Anlaß zur Erörterung über zwei Fragen: nemlich über den Werth und die Bedeutung der seither üblichen Nichtanerkennung von Ausgaben oder Verwahrung gegen dieselben und des nunmehr weiter eingeschlagenen Weges, Rückersatz zu verlangen, sodann über den Zweck des Reservefonds. Auf die Aeußerungen über die ersterwähnten Punkte braucht hier nicht näher eingegangen zu werden [24]. In der zweiten Frage gingen die Meinungen auseinander.

Der Abgeordnete Lang [25] meinte, aus dem Reichsreservefond könnten nicht blos unbedingt nothwendige, sondern auch nützliche Ausgaben gemacht werden, vorbehaltlich des Nachweises dieser Nützlichkeit gegenüber dem Landtage. Dem entgegen führte Schlör [26] unter Bezugnahme auf § 23 der Formationsverordnung für die Ministerien vom 9. December 1825 aus, „daß der Reservefond dazu bestimmt sei, da, wo in einzelnen Etatspositionen unvorhergesehene und von Seite des Ministers nicht zu beseitigende Ausgaben anfallen, deren Dringlichkeit klar vorliegt, zur Ergänzung der Credite der einzelnen Etats zu dienen. Auch außerdem können Ausgaben aus dem Reservefond gemacht werden, wenn unabweisliche und nothwendige Ausgaben anfallen, vorausgesetzt, daß diese Ausgaben innerhalb der Grenzen des Finanzgesetzes bleiben". „Grundsatz ist, daß nur budgetmäßige Zwecke aus dem Reservefond erfüllt werden können." Abgeordneter Brater [27] schloß sich dieser Ansicht an, jedoch mit dem Beifügen, daß dieselbe nicht hindere, zweckmäßig, wenn auch nicht budgetmäßig gemachte Ausgaben passiren zu lassen. Aehnlich äußerte sich der Abgeordnete Völk [28] mit dem Bemerken, es sei überflüssig, darauf zu bestehen, daß eine Nachgenehmigung, wie das Ministerium sie verlangt habe, gerade in der Form eines Gesetzes verlangt werde. Der Berichterstatter Freiherr von Lerchenfeld [29] bezog sich, den Standpunkt des Ausschusses vertheidigend, auf § II Ziffer III B des Verfassungsverständnisses. Der Staatsminister Freiherr von Schrenk [30] erklärte schließlich, das Ministerium sei seit 1859 bestrebt, die Etats soviel als immer möglich einzuhalten und in Bezug auf die Reichsreservefondsausgaben die Grundsätze des Verfassungsverständnisses zu beachten. An letzterem werde das Ministerium unverrückt festhalten, und die Kammer könne daher von den beantragten Beanstandungen um so mehr Umgang nehmen, als die betreffenden Ausgaben, wenn man von der grundsätzlichen Bedeutung der Sache absehe, an sich gerechtfertigt seien.

Lediglich die verfassungsmäßige Haltung, welche das neue Ministerium beobachten zu wollen erklärt hatte, war der Grund, daß die Kammer der Reichsräthe den oben erwähnten Beschlüssen der zweiten Kammer nicht beitrat [31].

Diese Stellungnahme der anderen Kammer gab dem Abgeordneten Völk [32] Veranlassung, die bereits früher erörterte Frage aufzuwerfen, welche Bedeutung die Nichtgenehmigung von Ausgabeposten durch eine Kammer allein habe. „Strenge genommen," so führte er aus, „müßten diese Posten, die der Genehmigung der Kammern zur Justification bedurften, durch einen Gesetzentwurf zur Nachgenehmigung vorgelegt werden, und es ist nur eine laxere Form, wenn eine solche Nachgenehmigung bei Gelegenheit der Nachweisungen verlangt und dann gegeben wird." Daraus folge, daß, möge das eine

[19] G. Bl. S. 1. [20] Vgl. Abschn. II A. [21] Abschn. III A § 4.

[22] Vgl. Verh. d. K. d. Abg. 1859/61 Beil. Bd. IV S. 224, 362 ff., 401 ff., Sten. Ber. I S. 256 ff.

[23] Sten. Ber. I S. 25, 89 f.

[24] Vgl. Sten. Ber. I S. 259 (Völk), 262 (Frhr. v. Lerchenfeld), 265 (Völk), 284 (Schlör), 290 (Frhr. v. Lerchenfeld).

[25] Sten. Ber. I S. 281 f. [26] S. 283 f. [27] S. 285.

[28] S. 289. [29] S. 290. [30] S. 393.

[31] Verh. d. K. d. R. R. Beil. Bd. I S. 503 ff. [32] Sten. Ber. III S. 2 f.

oder das andere Verfahren eingeschlagen worden sein, die Genehmigung nur vorliege, wenn sie von beiden Kammern gegeben sei. Fehle die Zustimmung einer Kammer, so trete von selbst die Verpflichtung zum Rückersatze der nicht genehmigten Ausgaben ein.

Der Finanzminister von Pfeufer erwiderte hierauf Folgendes[33]: „Nach den Bestimmungen der Verfassungsurkunde werden die Nachweisungen den Kammern vorgelegt. Die Verfassungsurkunde spricht nicht aus, was die Kammern mit diesen Nachweisungen zu thun haben, insbesondere verlangt sie durchaus nicht, daß diese Nachweisungen von den Kammern anerkannt werden. Die Kammern prüfen diese Nachweisungen und knüpfen daran Anträge. Diese Anträge werden nach Vorschrift der Verfassungsurkunde und der Geschäftsordnung erledigt. In dem vorliegenden Falle wurde bei Vorlage der Nachweisungen bei mehreren Punkten angeführt, daß die Verausgabung nur gemacht worden sei mit und unter Vorbehalt der verfassungsmäßigen Zuständigkeit der Kammern. Mit dieser Bemerkung in der Vorlage des Finanzministeriums wollte anerkannt und ausgesprochen werden, daß diese Ausgaben solche sind, bezüglich welcher eine Genehmigung der Kammern nothwendig gewesen wäre. Allein mit dieser Vorlage des Staatsministeriums wurde nicht die Genehmigung verlangt; dieses Verlangen hätte allerdings durch besondere Anträge, nöthigenfalls durch eine besondere Gesetzesvorlage geschehen müssen. Der Kammer war es jetzt überlassen, an diese Nachweisungen ihre Anträge zu knüpfen. Bei denjenigen Posten, wo keine Anträge daran geknüpft wurden, hat also der Umstand, daß die eine Kammer einen Posten nicht anerkannt, die andere den Posten anerkannt hat, keine weitere Folge, als daß es bei der Verausgabung verbleibt. Es ist dies die nothwendige Folge der verfassungsmäßigen Bestimmung, daß eben zu Nachweisungen eine Anerkennung der Kammern nicht erforderlich ist. Es kann also auch ausgesprochen werden, daß die Nachweisungen nicht anerkannt werden, allein wenn nicht daran Anträge geknüpft werden, kann der Umstand die Ausgaben, welche in den Nachweisungen dargestellt sind, nicht alteriren."

Der Abgeordnete Völk nahm aus diesen Darlegungen Anlaß, an das Gesammtstaatsministerium die Interpellation zu richten, ob und inwieweit sich dasselbe der Erklärung des Finanzministers anschließe[34].

Der Staatsminister Freiherr von Schrenk ertheilte hierauf Namens der Staatsregierung folgende Antwort[35]. „Nach § 10 und 16 des Titels VII der Verfassungsurkunde werden dem Landtage bei jeder Versammlung genaue Nachweisungen über die Verwendung der Staatseinnahmen und den Stand der Staatsschuldentilgungskasse vorgelegt.

Eine förmliche Justification derselben wird durch die Verfassung nicht gefordert. Die Bestimmung der Nachweisungen ist vielmehr zunächst die, dem Landtage eine vollständige Darlegung über die Führung des Staatshaushaltes und den ordnungsgemäßen Vollzug der Finanz- und Staatsschuldgesetze zu geben; in dieser Eigenschaft dienen dieselben einerseits als mitbestimmendes Material für die jeweilige Budgetberathung und Steuerwilligung, anderseits können sie die Grundlage für die Ausübung der den Kammern verfassungsmäßig zustehenden Rechte des Antrags, der Beschwerde oder der Anklage bieten.

Geben die Nachweisungen Anlaß zur Betretung eines dieser drei Wege, so erscheinen für den Fall des Antrages die Bestimmungen des Titels VII §§ 19 und 20, für den Fall der Beschwerde jene des Titels X § 5, für den Fall der Anklage die Bestimmungen des Gesetzes über die Verantwortlichkeit der Minister als entscheidend. Nach Maßgabe dieser Bestimmungen und in natürlicher Consequenz des der Verfassung zu Grunde liegenden Zweikammersystems muß jedoch für jeden der erwähnten Fälle ein gemeinsamer Beschluß der beiden Kammern des Landtags für erforderlich erachtet werden, wollte man nicht zu Schlußfolgerungen gelangen, welche in einem mit der Theorie wie mit der bisherigen Praxis des bayerischen Staatsrechtes unvereinbarlichen Widerspruche stehen würden.

Wenn daher die Staatsregierung bei Vorlage der Nachweisungen für 1856/59 einzelne hierin aufgeführte Ausgabeposten speciell als solche bezeichnet hat, bezüglich welcher im Hinblick auf die Principien des Verfassungsverständnisses die vorgängige Mitwirkung der Kammern nothwendig gewesen wäre und deren Zustimmung sohin vorbehalten bleiben mußte, so war dieselbe bei dieser Erklärung zunächst von der Absicht geleitet, das Anerkenntniß des ständischen Willigungsrechtes für derartige Ausgaben im Grundsatze zu wahren. Die Sachlage selbst aber konnte hiedurch insoferne keine Veränderung erfahren, als die fraglichen Posten bereits verausgabt und verrechnet und in solcher Weise auch in den betreffenden Nachweisungen vorgetragen waren. Wollte demnach dieser vollendeten Thatsache gegenüber die nachträgliche Zustimmung von Seite der Kammern nicht ertheilt werden, so war es denselben überlassen, hier wie in allen Fällen, wo der Landtag eine in den Nachweisungen vorgetragene Ausgabe nicht als gerechtfertigt erachten zu können glaubt, die schon erwähnten verfassungsmäßigen Wege zu

---

33 Sten. Ber. III S. 3.
34 Sten. Ber. III S. 37 f.
35 Sten. Ber. III S. 171 f.

betreten und in bezüglicher Richtung einen durch Gesammtbeschluß beider Kammern festgestellten Antrag an die Krone zu bringen.

Nur unter letzterer Voraussetzung läßt sich die praktische Lösung eines concreten Falles denken. Welchen Schwierigkeiten dagegen gerade auf diesem Gebiete die Aufstellung allgemeiner staatsrechtlicher Theorien begegnet, davon geben die Verhandlungen der Kammer der Abgeordneten vom 9. und 10. April laufenden Jahres Zeugniß, in welchen sich die Ansichten über die Tragweite eines auf Refundirung bestimmter Ausgabesummen gerichteten Antrages sehr verschiedenartig kund gaben, jedenfalls aber die Frage ungelöst geblieben ist, auf welche Weise die Bewirkung des bei einzelnen Posten beantragten Ersatzes nach staatsrechtlichen und prozessualen Gesichtspunkten mit Erfolg durchzuführen sein würde.

Diese Anschauungen des Gesammtstaatsministeriums werden übrigens nicht zu dem Schlusse leiten, als ob die in Bezug auf die Nachweisungen von Einer Kammer gefaßten Beschlüsse hiedurch ihrer inneren Bedeutung entkleidet werden wollten. Diese Bedeutung wird — wenn auch die betreffenden Beschlüsse unter den erörterten Umständen zu keiner greifbaren Folge führen können — von Seite der Staatsregierung keineswegs verkannt; ihre officiellen Organe haben vielmehr bereits aus den Verhandlungen der Kammersitzung vom 10. April laufenden Jahres Veranlassung zu der Erklärung genommen, daß dieselben an den Grundsätzen des Verfassungsverständnisses unverrückt festhalten werden. Das Gesammtstaatsministerium ergreift auch die heutige Gelegenheit, diese Erklärung zu wiederholen; dasselbe hat sich zur Richtschnur gesetzt, jede mit den Bestimmungen der Verfassung und des im Jahre 1843 erzielten Verständnisses nicht vereinbarliche Anweisung von Staatsausgaben seinerseits zu vermeiden, und es glaubt sich daher der Hoffnung hingeben zu dürfen, daß auch die Kammern des Landtages der Vorlage der künftigen Nachweisungen mit voller Beruhigung entgegensehen können."

Die beiden Kammern beharrten hinsichtlich der mehrerwähnten Ausgabeposten jede auf ihrem Standpunkte und waren daher in der Lage, der Krone gegenüber zu erklären, daß sie sich hierüber nicht hätten vereinigen können[36]. Der Landtagsabschied vom 10. November 1861[37] gedenkt der Nachweisungen lediglich mit der stehenden Formel.

Die Verhandlungen über das Budget und Finanzgesetz für die VIII. Finanzperiode boten keinerlei staatsrechtliche Schwierigkeiten[38].

Zu einer größeren Auseinandersetzung über das Verfassungsverständniß kam es auf dem Landtage 1863/65 in der Kammer der Abgeordneten. Der Abgeordnete Feustel, welcher über die Nachweisungen der Staatseisenbahnerträgnisse in den Jahren 1861/63 berichtete[39], beanstandete eine von der Regierung vorgenommene Gehaltserhöhung des Personals der Verkehrsanstalten. Dabei ist zu bemerken, daß nach der damaligen Gestaltung des Budgets die ertragliefernden Verwaltungen nicht im Ausgabenetat, sondern nur mit der Ziffer ihrer Reineinnahme im Einnahmeetat erschienen[40]. Es kann, so meinte Feustel, bezüglich der Zuläßigkeit von Gehaltserhöhungen „nicht der mindeste Unterschied sein, ob der Beamte, um den es sich dabei handelt, einem Verwaltungszweige angehört, der im Budget lediglich unter den Ausgaben erscheint, oder ob die Aufführung des treffenden Gehaltes ihren Platz in den Ausgaben jenes Voranschlages findet, den die Regierung den Kammern zur Feststellung einer Einnahmeziffer des Budgets überreicht. Im letztern Falle ist eben der Voranschlag mit seinem Detail, also auch Gehaltsziffern, ein wesentlicher Theil des Budgets; er wird der Prüfung und Feststellung behufs Ermittelung der Endziffer ebenso unterzogen, wie das Budget überhaupt."

Der Abgeordnete Kolb[41] suchte diesen Ausführungen noch durch Hinweis auf Titel VII § 4

---

[36] Sten. Ber. IV S. 29. [37] G. Bl. 1861/62 S. 49. Abschn. II A.

[38] Erwähnung verdienen die Aeußerungen des Berichterstatters der K. d. R. R. v. Niethammer (Beil. Bd. III S. 411 f.) über die Bedeutung der Budgetspecialisirung: „Es ist Pflicht der Kammern, die einzelnen Positionen des Budgets genau zu prüfen . . . Da dies nun nicht möglich ist, ohne sich ein genaues Bild des Bedürfnisses zu entwerfen, so dürfte es nothwendig sein, die specialisirten Etatsvoranschläge der Staatsregierung zu prüfen und hienach die verlangten Summen anzuerkennen oder zu mindern oder . . . zu erhöhen. Die Staatsregierung ist zwar an die Einhaltung der einzelnen Hauptpositionen als unüberschreitbar gebunden, jedoch liegt es in dem Rechte der Staatsgewalt, wenn sie das Staatsbedürfniß, wofür die Position genehmigt ist, vollständig erfüllt, an die Einhaltung der specialisirten Positionen nicht gebunden zu sein. Als solche Hauptpositionen erkennt Referent die in der Generalübersicht des Gesammtstaatsbedarfs . . . in den 16 Capiteln angeführten Hauptsummen der in diesen Capiteln nach §§ vertheilten Etatsgrößen, endlich der in den §§ unter eigenen Buchstaben u. Ziffern für die verschiedenen Staatsanstalten eingestellten besonderen Verwendungssummen." Vgl. hiezu die Angaben oben § 188 Anm. 9.

[39] Beil. Bd. VI S. 84 ff.

[40] Dieselbe Frage war schon bei den Budgetverh. der K. d. Abg. 1855/56 (Sten. Ber. III S. 232 ff.) kurz berührt worden. Vgl. auch oben § 188 Anm. 12.

[41] Sten. Ber. II S. 355.

der Verfassungsurkunde und § II des Verfassungsverständnisses zu Hilfe zu kommen. Schlör[42] schloß sich gleichfalls der Ansicht Feustel's an. Man müsse bei den Specialetats der einzelnen Verwaltungszweige zwischen solchen Ausgaben unterscheiden, welche „als Productions- oder Fabricationskosten erscheinen, und die die Verwaltung nun und nimmer in der Hand hat", und solchen Ausgaben, „welche die Verwaltung in der Hand hat, die sie vorhersehen kann". Unhaltbar sei, „daß die Staatsregierung das Recht haben soll, dadurch, daß gewisse Ausgaben auf einem einzelnen speciellen Administrativetat stehen, dem Lande bleibende Lasten aufzulegen".

Dem entgegen betonte der Finanzminister von Pfretzschner[43] den staatsrechtlich entscheidenden Punkt. Im Budget stehe nur die Nettoziffer der Einnahmen. Es sei also „ein wesentlicher Unterschied zwischen der bindenden Natur der budgetmäßig festgestellten Staatsausgaben und denjenigen Verwaltungsausgaben, welche lediglich die Grundlage des Einnahmenbudgets der betreffenden Verwaltung bilden". Die Staatsregierung habe also keine Verpflichtung gehabt, die Zustimmung des Landtags zu den bemängelten Gehaltserhöhungen zu erholen, und er, der Minister, vermöge sich auch keine Form zu denken, in welcher dies hätte geschehen sollen. Der Gedanke Schlör's von einem theilweisen Netto-, theilweisen Bruttobudget bewege sich auf dem Gebiete der lex ferenda, nicht der lex lata[44].

Die Kammer beschloß indessen, „für die Zukunft Verwahrung einzulegen gegen jede einseitige, über den genehmigten Etat hinausgehende Erhöhung von Beamtengehalten"[45].

Erst nach geraumer Zeit, beim Landtage 1881/82, kam es wieder zu einer Bezugnahme auf das Verfassungsverständniß in einer wichtigeren staatsrechtlichen Frage.

Ein Recht der Steuerverweigerung, dessen Nichtvorhandensein vom Verfassungsverständnisse geradezu vorausgesetzt wird, war in den Landtagsverhandlungen früher nur gelegentlich und vereinzelt behauptet worden. In der Sitzung der Kammer der Abgeordneten vom 21. März 1882[46] verlas nun der Abgeordnete Freiherr von Hafenbrädl im Namen mehrerer Kammermitglieder eine Erklärung, in welcher gesagt ist: „Die Verfassung gewährleistet der Volks- und Landesvertretung das Recht der Steuerbewilligung und folglich auch der Steuerverweigerung. Ich und meine politischen Freunde erachten dieses Recht als das Palladium unserer constitutionellen Verfassung und dazu gegeben, um im Nothfalle einer Mißregierung hindernd entgegen zu treten oder ein System, durch welches das Land und Volk moralisch und wirthschaftlich dem Verderben zugetrieben wird, zu bekämpfen."

Dieser Lehre, welcher auch aus der Mitte des Hauses widersprochen wurde, hielt der Finanzminister von Riedel Folgendes entgegen[47]: „Es ist bei den Streitigkeiten mit uns nur zu häufig eine gewisse Schablone zum Ausgangspunkte genommen worden, die Schablone allgemeiner constitutioneller Theorien statt des Wortlautes der Verfassung ... Dieser Worlaut der Verfassung ist in Verbindung mit den späteren Verhandlungen und Erklärungen und namentlich dem Verfassungsverständnisse ... entscheidend. Der Worlaut der Verfassung und die Praxis, die jetzt über 60 Jahre alt ist, kennen eine Steuerverweigerung ... nicht. Sie kennen im Gegentheile die Steuerverweigerung nur als Verfassungsbruch." Der Minister führte den Wortlaut des Titels VII § 5 der Verfassungsurkunde an und fügte bei: „In dem Worte „erforderlich" liegt nach meiner Meinung der Schwerpunkt, und die Verfassung ist nie, weder von Seite der Regierung, noch von Seite irgend einer Kammer, anders ausgelegt worden."

Diese Ansicht hat sich denn auch damals und späterhin behauptet[48]. Allerdings drohte in der Folge noch einmal, beim Landtage 1889/90, der Beobachtung der verfassungsmäßigen Bestimmungen über das Budgetrecht ernstliche Gefahr.

Aus Anlaß der kirchenpolitischen Mißhelligkeiten, welche zwischen der Staatsregierung und der Mehrheit der Kammer der Abgeordneten bestanden, hatte der Abgeordnete Dr. Daller Namens dieser Mehrheit die Erklärung abgegeben, daß dieselbe „eine dem entsprechende Haltung bei Berathung des Cultusbudgets einnehmen" werde[49]. Derselbe Abgeordnete stellte als Berichterstatter des Finanzausschusses über den Etat des Cultusministeriums an die Spitze seines Berichtes[50] eine Vorbemerkung. In dieser gab er die Grundsätze an, nach welchen er „in Uebereinstimmung mit seinen politischen

---

42 S. 357 ff. 43 S. 353 ff., 365 f.

44 In dem ersten zweijährigen Budget für 1868/69 wurden die Staatseinnahmen im Bruttoertrage eingestellt. Verh. d. K. d. Abg. 1868/69 Beil. Bd. II S. 61. Schon der Landtag 1819 hatte gebeten, daß alle Einnahmen künftig im Bruttoertrage aufgeführt und dagegen die Erhebungskosten unter die Ausgaben gesetzt werden möchten (Repert. 1819 S. 261), u. der Landtagsabsch. vom 22. Juli 1819 (G. Bl. S. 31) Abschn. II W hatte sich diesem Wunsche geneigt gezeigt.

45 Vgl. hieher auch § 117 Anm. 19 (Erhöhung der Standesgehalte von Ministern).

46 Sten. Ber. II S. 476. 47 Sten. Ber. II S. 478.

48 Vgl. auch Sten. Ber. III S. 494 ff. 49 Sten. Ber. IV S. 223 Sp. 2.

50 Beil. Bd. VIII S. 405.

Freunden" das vorliegende Budget behandeln werde. „Es sollen," so wird gesagt, „wohlerworbene Rechte nicht angegriffen, die zur Fortführung der bestehenden Institutionen nothwendigen Mittel bewilligt, in früheren Kammerverhandlungen gemachte Zusagen eingelöst und auf dem Gebiete der Wohlthätigkeit den zur Linderung von Nothständen sich geltend machenden billigen Anforderungen nicht entgegen getreten werden. Alle Neuforderungen aber, die nicht unter diese Gesichtspunkte fallen, werden zur Ablehnung ohne weitere materielle Würdigung beantragt." In der Sitzung des Finanzausschusses vom 14. Februar 1890 hatte Daller im Einklange hiemit erklärt, daß er „in eine weitere materielle Discussion über die aus politischen Gründen zur Ablehnung beantragten Postulate nur dann einzutreten vermöge", wenn die Staatsregierung die Altkatholiken nicht mehr als Mitglieder der katholischen Kirche anerkenne[51].

Als es zur Verhandlung im Hause selbst kam[52], hatte sich die politische Lage theilweise im Sinne der Mehrheit geändert. In Folge dessen entschloß sich die Mehrheit, ihre Haltung gegenüber dem Etat des Cultusministeriums aufzugeben. Dabei wurde jedoch nachdrücklich betont, man sei zu dem, was man beabsichtigt hatte, allerdings an sich berechtigt. Eine Erklärung, welche der Abgeordnete Geiger Namens der Centrumspartei abgab[53], zeigt mit einer Deutlichkeit, die keiner Erläuterung bedarf, die staatsrechtliche Unhaltbarkeit des eingenommenen Standpunktes. Er sagte: Nachdem die Staatsregierung anerkannt hat, daß die Altkatholiken aus der katholischen Kirche ausgeschlossen sind, „nehmen wir keinen Anstand mehr, in die weitere materielle Prüfung der im Finanzausschusse aus politischen Gründen abgelehnten Positionen des Cultusbudgets einzutreten".

Wie aus der vorstehenden Darstellung ersichtlich ist, hat sich das Verfassungsverständniß, einzelner Irrungen unerachtet, in der Folgezeit als haltbar bewährt. Der § IV desselben, welcher für den Fall eines nicht zu schlichtenden Zwiespaltes die Rückzugslinien für Regierung und Landtag bezeichnet, ist niemals zur Anwendung gekommen. Seine Bedeutung ist natürlich deshalb nicht geringer. Denn wird derselbe beiderseits als Richtschnur anerkannt, dann ergibt sich daraus für beide Theile die dringendste Aufforderung, Verständigung wenn irgend möglich zu erzielen. Vor Allem wird die Regierung dies empfinden, deren Lage, wenn § IV wirksam wird, zwar nicht gerade unhaltbar, aber äußerst schwierig sich gestaltet. Daraus erklärt sich, warum die Regierung oft bei Vereinbarung des Budgets dem Landtage gegenüber bis zu den äußersten Grenzen der Nachgiebigkeit gegangen ist, so daß der Beirath des Landtags beim Budget in Wirklichkeit von einem Zustimmungsrechte sich kaum zu unterscheiden scheint. Aber staatsrechtlich ist dieser Unterschied gleichwohl vorhanden, und es sind politische Lagen denkbar, wenn auch nicht wünschenswerth, wo er auch zu thatsächlicher Bedeutung gelangen könnte.

2. Hauptstück.

Das Budgetrecht des Landtages.

§ 255. Budgetprüfung und Steuerbewilligung.

Die Dauer der Finanzperioden betrug nach der Verfassungsurkunde[1] sechs und beträgt nach dem Gesetze vom 10. Juli 1865[2] seit der IX. Finanzperiode zwei

[51] Vgl. hieher meinen Artikel im Morgenbl. der Allg. Zeitung vom 13. u. 14. März 1890 Nr. 72 u. 73: Bayerische Verfassung u. bayerisches Centrum, auf welchen in den Kammerverh. Bezug genommen ist. In diesem Artikel wird u. A. bemerkt: „Bei dieser ganzen Stellungnahme scheint eine irrige Auffassung darüber zu obwalten, wie die Kammern den sog. facultativen Staatsausgaben gegenüber stehen. Diese Ausgaben sind merae facultatis insofern, als bei ihnen die Frage, ob sie nothwendig oder nützlich sind, eine offene ist und also von den Kammern nach freiem Ermessen beantwortet werden kann. . . . Dagegegen ist keine beantragte Staatsausgabe in dem Sinne merae facultatis, daß sie nach Willkür abgelehnt werden darf. Sie ist vielmehr sachlich mit Rücksicht auf ihre Nothwendigkeit oder Nützlichkeit einerseits und mit Rücksicht auf die Leistungsfähigkeit des Staates und der Steuerzahler andererseits zu prüfen. Diese Prüfung kann zu einem verneinenden Ergebnisse führen; aber niemals kann der Landtag ohne Pflichtverletzung sagen: Zwar erkenne ich an, daß diese Ausgabe vom Staatsinteresse geboten oder demselben förderlich ist, und erkenne an, daß die Mittel hiefür vorhanden sind, aber ich will sie nicht bewilligen; car tel est mon plaisir. Es gibt politische Ablehnungsgründe, gewiß. Welche allein dies aber sein können, hat der Staatsminister Frhr. v. Crailsheim richtig angedeutet: nur solche, die einen sachlichen Bezug auf die gestellte Forderung haben."

[52] Sten. Ber. V S. 429 ff. [53] A. a. O. S. 431.

[1] Tit. VII § 5 Abs. I. Abs. II enthält eine Uebergangsbestimmung für das Etatsjahr, „in welchem die erste Ständeversammlung einberufen wird".

[2] Die Frage der Abkürzung der Finanzperioden von 6 auf 2 Jahre wurde zuerst, wenn auch

Jahre[3]. Die Finanzperioden und daher auch die Rechnungsjahre, welche früher am 1. October begannen, beginnen seit der nemlichen Finanzperiode mit dem 1. Januar[4].

Spätestens drei Monate vor Ablauf einer Finanzperiode ist das Budget der nächsten Finanzperiode dem Landtage vorzulegen[5]. Mit dieser Vorlage verbindet sich naturgemäß die Einbringung der Steuerforderung, bzw. des Finanzgesetzes. Die Vorlage muß bei der Kammer der Abgeordneten geschehen, von welcher sie sodann nach erfolgter Berathung und Beschlußfassung an die Kammer der Reichsräthe geleitet wird[6].

Ueber die Rechte, welche dem Landtage hinsichtlich der Regelung des Staatshaushaltes zukommen, bestimmen die Verfassungsurkunde und das Gesetz vom 10. Juli 1865[7] Folgendes:

„Der König erholt die Zustimmung der Stände zur Erhebung aller directen Steuern, sowie zur Erhebung neuer indirecter Auflagen oder zu der Erhöhung oder Veränderung der bestehenden.

Den Ständen wird daher nach ihrer Eröffnung die genaue Uebersicht des Staatsbedürfnisses sowie der gesammten Staatseinnahmen (Budget) vorgelegt werden, welche dieselben durch einen Ausschuß prüfen und sodann über die zu erhebenden Steuern in Berathung treten.

Die zur Deckung der ordentlichen beständigen und bestimmt vorherzusehenden Staatsausgaben mit Einschluß des nothwendigen Reservefonds erforderlichen directen Steuern werden jedesmal auf zwei Jahre bewilligt."

Die Verfassungsurkunde unterscheidet hienach zwei Dinge: die Steuerbewilligung

---

ohne Erfolg, im J. 1831 bei der K. d. Abg. angeregt. Vgl. Repert. über die Verh. d. K. d. Abg. 1831 S. 99 f. Aller Mißerfolge der bezüglichen Anträge ungeachtet kam indessen die Frage nicht zur Ruhe. Während des Landtags 1851/52 nahm die K. d. Abg. einen Initiativantrag an, der die Einführung dreijähriger Finanzperioden bezweckte; die K. d. R. R. verhielt sich ablehnend. Repert. 1851/52 S. 31. Im J. 1861 beschloß die K. d. Abg. mit allen gegen eine Stimme, die Krone um Vorlage eines Ges. Entw. über Abkürzung der Finanzperioden zu bitten; bei der K. d. R. R. blieb die Sache unerledigt. Repert. 1859/61 S. 40 f. u. insbes. Vortrag des Abg. Frhrn. v. Lerchenfeld Beil. Bd. IV S. 469 ff. Im J. 1863 beschloß die K. d. Abg. einstimmig im gleichen Sinne, die K. d. R. R. lehnte es jedoch ab, dem Antrage beizutreten. Repert. 1863/65 S. 34. Vgl. auch die Darstellung oben § 92 B Ziff. 3. Im J. 1865 brachte endlich die Staatsregierung selbst einen Ges. Entw. über die Abkürzung der Finanzperioden ein. Aus dieser Vorlage ging das nunmehr geltende Ges. vom 10. Juli 1865 (G. Bl. 1863/65 S. 137) hervor. Vgl. hiezu Landtagsverh. 1863/65 K. d. Abg. Beil. Bd. V S. 1 (Entw.), 100 ff., Sten. Ber. II S. 40 ff., K. d. R. R. Beil. Bd. II S. 60 ff., Prot. Bd. II S. 60 ff.

[3] Angef. Ges. Art. 1, 3 Abs. I. Art. 1 ist nach Art. 4 des Ges. Verf. Ges.

[4] Angef. Ges. Art. 3 Abs. I. Bezüglich des Uebergangsvierteljahres vom 1. Oct. bis 31. Dec. 1867 vgl. Art. 3 Abs. II, III des Ges. u. § 8 des Finanzges. vom 16. Mai 1868 (G. Bl. 1866/69 S. 421).

[5] In Tit. VII § 6 der Verf. Urk. war bestimmt: „Ein Jahr vor dem Ablaufe des Termins, für welchen die fixen Ausgaben festgesetzt sind, somit nach Verlauf von sechs Jahren, läßt der König für die sechs Jahre, welche diesem Termine folgen, den Ständen ein neues Budget vorlegen." Diese Vorschrift wurde niemals eingehalten, vielmehr erfolgte die Budgetvorlage für die 2., 3. u. 4. Finanzperiode erst im März der J. 1825, 1831, 1837 statt Ende Sept. des je vorangehenden Jahres. Der Landtag erhob hierüber niemals Beschwerde, da der Beobachtung der verfassungsmäßigen Bestimmung in der That erhebliche Schwierigkeiten entgegenstanden. Um diesen Widerspruch zwischen Verf. und thatsächlicher Uebung zu beseitigen, wurde an den Landtag 1840 ein Ges. Entw. gebracht, wonach das Budget „mindestens 6 Monate" vor Ablauf der vorhergehenden Finanzperiode vorgelegt werden sollte. Dieser Vorschlag fand in der K. d. Abg. nicht die verfassungsmäßige Mehrheit, wohl aber ein neuer, der zu dem Verf. Ges. vom 15. April 1840 (G. Bl. S. 25) führte. (Vgl. Repert. über die Landtagsverh. 1840 S. 24 ff.) Dieses Ges. ordnete die Vorlage des Budgets an die Stände „spätestens neun Monate" vor Beginn der nächsten Finanzperiode an. Doch wurde auch dies nicht strenge eingehalten. (Vgl. die Aeußerungen des Abg. Dr. Völk Verh. d. K. d. Abg. 1863/65 Sten. Ber. II S. 41.) Nunmehr ist Art. 2 des Ges. vom 10. Juli 1865 maßgebend.

[6] Verf. Urk. Tit. VI § 18 Abs. I. Vgl. oben § 86 Anm. 21.

[7] Verf. Urk. Tit. VII §§ 3, 4, 5 Abs. I; Ges. vom 10. Juli 1865 Art. 1.

und die Prüfung des Budgets durch den Landtag. Letztere hat den Zweck, die Grundlage für die erstere abzugeben.

Bei der Prüfung des Budgets aber und bei der Bewilligung der Steuern befindet sich der Landtag in einer grundsätzlich verschiedenen Rechtslage.

Die Budgetfeststellung ist der Sache nach kein Akt der Gesetzgebung, sondern ein Akt der Verwaltung. Sie hat daher unter Beobachtung der bestehenden Gesetze zu geschehen. Dies gilt nicht nur, was ja selbstverständlich ist, gegenüber den materiellen Gesetzen, sondern auch gegenüber den formellen Gesetzen. Denn die formelle Gesetzeskraft liegt gerade darin, daß, was das formelle Gesetz verfügt, nur wieder im Wege des formellen Gesetzes beseitigt werden kann. Es kann daher weder die Staatsregierung den Landtag noch, was überdies aus ausdrücklicher Verfassungsbestimmung[8] sich ergibt, der Landtag die Staatsregierung anläßlich der Budgetfeststellung nöthigen, eine bestehende Gesetzesvorschrift preiszugeben. Aber auch bei Uebereinstimmung von Krone und Landtag kann ein bestehendes Gesetz nicht mittelbar durch das Budget beseitigt werden.

Nach bayerischem Staatsrechte ist nemlich das Budget auch formell kein Gesetz, d. h. der Landtag hat demselben gegenüber zwar ein Recht der Prüfung, aber kein Recht der Zustimmung[9]. Die Zustimmung der Kammern kömmt nur auf dem Gebiete der Steuerbewilligung in Frage. Insoferne indessen die Bewilligung von Mitteln nicht anders denkbar ist, als mit Rücksicht auf bestimmte Zwecke, d. h. hier Ausgaben, kann aus der Gebundenheit der Regierung in Bezug auf die Bewilligung der Mittel auch eine Gebundenheit in Bezug auf deren Verwendung für bestimmte Zwecke, gleichsam als eine Reflexwirkung, sich ergeben. Diese Gebundenheit ist gleichbedeutend mit dem, was das englische Recht[10] als die Appropriationsclausel bei einer Geldbill bezeichnet.

Den Unterschied, der zwischen der Budgetprüfung und der Steuerbewilligung durch den Landtag staatsrechtlich besteht, betont das Finanzgesetz auf das Schärfste[11].

Die Verfassungsurkunde spricht nur von zwei Vorlagen der Staatsregierung an den Landtag: dem Budget und der Steuerforderung. Von einem Finanzgesetze weiß die Verfassung nichts. Gleichwohl ist, wie die geschichtliche Darstellung gezeigt hat, fast durchweg das Budget mit einem Finanzgesetze verbunden worden, und diese Uebung, welche seit 1819 nur einmal, im Jahre 1843, eine Unterbrechung erlitten hatte, ist seit der VI. Finanzperiode eine ständige geblieben.

Angesichts dessen ist es erforderlich, ehe in der Entwickelung des Rechtsinhaltes der Verfassungsurkunde weiter gegangen wird, vorerst zu untersuchen, ob durch die Vorlage eines Finanzgesetzentwurfes die staatsrechtliche Stellung des Landtags zum Budget, das ja eine Beilage, also einen Bestandtheil des Finanzgesetzes bildet, eine Aenderung erfährt.

Es liegt nahe, sich dabei derjenigen früheren Ausführungen zu erinnern[12], in welchen wir die Möglichkeit dargelegt haben, daß durch die Krone das Gebiet der formellen Gesetzgebung über das Gebiet der materiellen Gesetzgebung des Titels VII § 2 der Verfassungsurkunde ausgedehnt werde. Man könnte sagen, und man hat, wie wir gesehen haben, gesagt, daß, wenn die Regierung dem Landtage das Budget mit einem Finanzgesetze vorlege, sie damit das Zustimmungsrecht des Landtages auf das Budget ausdehne, und daß demnach der Landtag dem Budget so gegenüber stehe, wie jeder anderen Gesetzesvorlage. Indessen wäre diese letztere Folgerung zweifellos selbst dann unrichtig, wenn der Vordersatz, aus dem sie abgeleitet ist, zutreffend wäre.

Die Behandlung des Budgets als formelles Gesetz würde dasselbe niemals zum materiellen Gesetze im Sinne des Titels VII § 2 der Verfassungsurkunde machen, es würde nach wie vor Verwaltungs-

---

[8] Tit. VIII § 9.

[9] Vgl. auch Verh. d. K. d. Abg. 1846 Prot. Bd. VIII S. 439 ff. (Minister v. Abel).

[10] Vgl. darüber R. Gneist, Budget u. Gesetz, Berlin 1867, Gesetz u. Budget, Berlin 1879, G. Jellinek, Gesetz u. Verordnung, Freiburg i. B. 1887, S. 130 ff.

[11] Vgl. die oben § 250 Anm. 25 angef. Eingangsformel.

[12] § 203 Anm. 22 ff.

akt bleiben. Niemals also könnte davon die Rede sein, daß der Landtag es beliebig ablehnen oder abändern dürfe. Die verfassungsmäßigen Grundsätze über das Zustandekommen des Budgets und über die Bewilligung der Steuern könnten durch die Wahl der Gesetzesform nicht beseitigt werden. Ueberdies wäre der Gewinn, den diese Ansicht, selbst wenn richtig, dem Rechte des Landtages brächte, nur ein scheinbarer. Denn die Staatsregierung hätte es jeder Zeit in der Hand, durch Zurückziehung des Finanzgesetzes den Landtag vor die Rechtslage der Verfassungsurkunde zu stellen.

Aber auch der Vordersatz ist ein irriger, aus dem die eben besprochene Folgerung abgeleitet wird. Einleuchtend ist nemlich, daß das bloße Wort Finanzgesetz nichts beweist. Man muß vielmehr diejenigen Bestimmungen, die unter diesem Namen zusammengefaßt werden, auf ihren Inhalt und auf die Absicht prüfen, in welcher sie der Würdigung des Landtages unterstellt werden. Und da zeigt sich denn auf den ersten Blick, daß das Finanzgesetz aus Zweckmäßigkeitsgründen eine Anzahl der verschiedenartigsten Anordnungen vereinigt, die auf den Staatshaushalt einer Finanzperiode Bezug haben, ohne damit die Absicht zu verbinden, dem Landtage eine Erweiterung seiner Befugnisse darzubieten. Der Eingang der Finanzgesetze läßt darüber keinen Zweifel. Nach diesem hat der König die Zustimmung des Landtages nur bei denjenigen Gegenständen erholt, hinsichtlich welcher er dieser Zustimmung nach dem bestehenden Staatsrechte in der That bedarf, in allem Uebrigen und daher insbesondere hinsichtlich des Budgets nur dessen Beirath[13]. Wenn gleichwohl in letzterer Beziehung eine Gebundenheit der Regierung besteht, so kann hienach der Grund dafür nicht in der formalen Gesetzeseigenschaft des Finanzgesetzes, er muß vielmehr in etwas Anderem liegen. Dies wird später zu untersuchen sein.

Hier kann zunächst als Ergebniß festgestellt werden, daß es für die Anwendung der verfassungsmäßigen Bestimmungen über das Budgetrecht keinen Unterschied macht, ob dem Landtage ein Finanzgesetz vorgelegt wird oder nicht. Demnach ist es eine unrichtige Einschränkung, wenn das Verfassungsverständniß in § III die Geltung seiner Lehrsätze lediglich auf den Fall der „Nichteinbringung eines Finanzgesetzes" erstreckt. Richtig ist vielmehr diejenige Auffassung der Sache, welche seiner Zeit Freiherr von Rotenhan vertreten hat.

Wenden wir uns nunmehr wieder der Auslegung der oben angeführten Verfassungsbestimmungen zu, so können wir zunächst als unbezweifelbaren Inhalt derselben Folgendes aussprechen.

Das Recht der Zustimmung des Landtages auf dem Gebiete des Staatshaushaltes erstreckt sich nicht über die Gesammtheit der Staatseinnahmen. Eine Bewilligung durch den Landtag ist nur erforderlich:

1. für die directen Steuern;

2. für indirecte Steuern, die entweder zur Zeit der Erlassung der Verfassungsurkunde noch nicht bestanden, oder die durch ein späteres Gesetz als unständige, von periodischer Willigung unabhängige Einnahmen eingeführt worden sind;

3. für die Erhöhung der beim Erlasse der Verfassungsurkunde bereits vorhandenen oder später ständig eingeführten indirecten Steuern;

endlich, wie noch beigefügt werden darf,

4. für diejenigen staatlichen Gefälle, wie Gebühren u. dgl., deren Festsetzung nur periodisch erfolgt[14].

Hiezu ist des Näheren noch zu bemerken. Darüber, welche Steuern directe Steuern im Sinne der hier besprochenen Verfassungsbestimmungen sind, ist kein Streit. Nach dem dermaligen Stande der Steuergesetzgebung sind dies: die Grundsteuer, die Haussteuer, die Gewerbsteuer, die Steuer vom Gewerbebetriebe im Umherziehen, die Capitalrentensteuer und die Einkommensteuer[15].

Hinsichtlich der Bewilligung dieser Steuern schreibt das geltende Verfassungsrecht

---

[13] Vgl. darüber auch A. Dyroff, Annalen des Deutschen Reiches 1889 S. 892. — Nur als Merkwürdigkeit mag erwähnt werden, daß einmal der Präsident der K. d. Abg. über die Weglassung eines Paragraphen abstimmen ließ, der in dem letztvorhergegangenen Finanzges. enthalten, in den Entw. des vorgelegten Finanzges. aber von der Regierung selbst nicht aufgenommen worden war. Verh. d. Landt. 1887/88 K. d. Abg. Sten. Ber. III S. 140, 151; K. d. R. R. Prot. Bd. II S. 259 f.

[14] Vgl. unten § 342. [15] Vgl. oben § 219.

vor, daß dieselbe für die Finanzperiode erfolgen soll. Daraus ergibt sich, daß die Staatsregierung sich eine Bewilligung auf kürzere Zeit nicht gefallen zu lassen braucht, wogegen eine verschiedene Bemessung der Steuerhöhe während der Finanzperiode an sich nicht ausgeschlossen, wenn auch bei der Kürze der Periode kaum veranlaßt ist. Es ergibt sich ferner, daß die Umwandlung einer directen Steuer in eine ständige, von periodischer Willigung unabhängige Abgabe, ebenso die Neueinführung einer derartigen directen Steuer eine Verfassungsänderung in sich schließen würde.

Hinsichtlich der indirecten Steuern geht die Verfassung zwar offenbar von der Annahme aus, daß dieselben regelmäßig ständige Abgaben seien. Immerhin aber verbietet sie es nicht ausdrücklich, daß neue indirecte Steuern oder Erhöhungen indirecter Steuern nur periodisch bewilligt werden. Letzteres ist daher statthaft[16].

Bei der periodischen Feststellung der Steuern handelt es sich um zweierlei: um einen Akt der Steuerbewilligung durch den Landtag gegenüber der Staatsregierung und um einen Akt der Gesetzgebung gegenüber den Steuerpflichtigen. Der Akt der Steuerwilligung stellt die Steuereinnahmen zur Verfügung der Regierung, der Akt der Gesetzgebung erzeugt die Verpflichtung zur Steuerzahlung. Der Satz eines Finanzgesetzes, daß für die Finanzperiode an Grundsteuer $2^{14}/_{15}$ Simpla zu erheben seien, ist nicht blos Begründung für einen Einnahmenansatz des Budgets, er ist auch ein Rechtssatz, der die Steuerforderung gegen die Pflichtigen begründet. Aber auch da, wo das Steuergesetz bereits den Steuersatz enthält, liegt die Sache nicht anders. Denn dieser Steuersatz wird erst dadurch für die Finanzperiode zum Rechtssatze, daß der Landtag die Erhebung der Steuer bewilligt[17].

Aus dieser Doppelnatur der periodischen Steuerfeststellung ergibt sich einerseits, daß die Frage, ob und inwieweit der Landtag zur Ablehnung der Steuerforderungen der Regierung befugt sei, nicht nach den Grundsätzen zu beantworten ist, welche für das Zustandekommen materieller Gesetze gelten. Diese Frage ist vielmehr ausschließlich nach den Grundsätzen des Budgetrechtes zu lösen. Folgt aus diesen eine Pflicht der Steuerbewilligung, dann besteht auch eine Pflicht des Landtages, zu dem Akte der Gesetzgebung seine Zustimmung zu ertheilen, welcher nothwendig ist, um der Regierung die erforderlichen Steuerquellen zu erschließen. Aus der Doppelnatur der periodischen Steuerfeststellung ergibt sich andererseits, daß der eben bezeichnete Akt der Gesetzgebung in derjenigen Form sich vollziehen muß, welche Titel VII § 30 der Verfassungsurkunde vorschreibt.

Eine Bewilligung des Landtages ist nicht erforderlich:

1. bezüglich aller fiscalischen und öffentlichrechtlichen Staatseinkünfte, die keine Steuern sind, wie z. B. der Erträgnisse der Staatsgüter, der Gebührenanfälle u. s. w., mit Ausnahme jedoch der periodisch festgesetzten Gefälle;

2. bezüglich der ständig in die Staatskasse fließenden indirecten Steuern und sonstigen Abgaben, die nicht directe Steuern im Sinne der Verfassungsurkunde sind;

3. nunmehr auch bezüglich der Erträgnisse von Reichssteuern und Zöllen, welche dem Staate vom Reiche überwiesen werden.

Das Recht des Landtages, das Budget zu prüfen, bekommt seinen staatsrechtlichen Inhalt durch den verfassungsmäßigen Zweck dieses Rechtes. Dieser Zweck ist, zu bemessen, in welcher Höhe die Erhebung jener Abgaben nothwendig ist, welche der periodischen Willigung durch die Kammern unterliegen.

---

16 Wie dies bezüglich des Malzaufschlages wiederholt zur thatsächlichen Anerkennung gekommen ist. Vgl. oben § 239 Anm. 31.

17 Dabei kann auch eine Aenderung des vom Steuerges. angenommenen Satzes eintreten. S. z. B. Finanzges. vom 27. März 1888 (G. u. V. Bl. S. 195) § 8 c—f. Vgl. oben § 239 nach Anm. 1.

Der Landtag kann daher, was die Verfassung besonders hervorhebt, fordern, daß das Budget eine „genaue Uebersicht des Staatsbedürfnisses, sowie der gesammten Staatseinnahmen" enthalte, daß, wie § II des Verfassungsverständnisses sich ausdrückt, das Budget „das gesammte bestimmt vorherzusehende Staatsbedürfniß und alle irgend zu erwartenden Staatseinnahmen vollständig und nachhaltig evident stelle". Die Kammern haben ferner nach Maßgabe der bereits erörterten[18] allgemeinen Bestimmungen das Recht, Erläuterungen und Aufschlüsse bezüglich des Budgets von der Staatsregierung zu verlangen. Dabei ist indessen zu bemerken, daß all diese Anforderungen, welche die Kammern hinsichtlich des Budgets zu stellen befugt sind, auf die später zu erörternde Frage der sogenannten Specialität des Budgets keinen Bezug haben.

Bei der Prüfung des Budgets ist der Landtag nach einer doppelten Richtung beschränkt.

Er muß, was die Einnahmen betrifft, als feststehend jene annehmen, welche unabhängig von seiner Willigung der Staatskasse ständig zufließen. Er kann hier seine Prüfung nicht auf die Frage erstrecken, ob diese Einnahmen zu erheben seien oder nicht, sondern nur darauf, ob sie richtig geschätzt sind[19].

Er muß ferner, was die Ausgaben anlangt, als feststehend jene annehmen, welche gesetzlich nothwendig sind, d. h. welche zur Erfüllung einer materiell oder auch nur formell gesetzlichen Vorschrift gemacht werden müssen. Er kann auch hier seine Prüfung nicht auf die Frage ausdehnen, ob diese Ausgaben überhaupt zu machen seien, sondern nur darauf, ob sie richtig angesetzt sind. Für die Nothwendigkeit einer Ausgabe bildet aber nicht etwa das Bestehen einer gerichtlich klagbaren Verpflichtung des Staates das entscheidende Merkmal. Ausschlaggebend ist vielmehr die staatsrechtliche Nothwendigkeit, d. h. die Unumgänglichkeit der Ausgabe zur Erfüllung eines gesetzlichen Staatszweckes[20]. Für das Prüfungsrecht des Landtages scheiden sich also die Staatsausgaben in zwei Gruppen: solche, die zur Durchführung der Gesetze erforderlich, und solche, die hiezu nicht erforderlich sind. Dort erstreckt sich die Prüfung des Landtages nur auf die Höhe des Bedarfes, hier auf Zweck und Höhe des Bedarfes.

Indessen kann diese Scheidung thatsächlich nur in einer beschränkten Zahl von Fällen ein Kennzeichen gewähren, das über allen Zweifeln steht. Es gibt allerdings Ausgaben, deren Nothwendigkeit und Höhe feststeht, wie z. B. die Civilliste des Königs, die Verzinsung und Tilgung der Staatsschuld, die Matricularbeiträge an das Reich. Es gibt ferner Ausgaben, bei denen außer Frage ist, daß sie nach Ermessen gemacht werden können oder nicht, wie z. B. die Leistung von Zuschüssen an ein Gewerbemuseum, die freiwilligen Zuschüsse des Staates für die Geistlichkeit, die Gewährung von Unterstützungen aus sogenannten Dispositionsfonds. Dazwischen aber liegt ein weites Gebiet staatlicher Thätigkeit, wo zwar der zu erreichende Zweck gesetzlich feststeht, Maß und Art des Bedarfs aber nicht. Denn darüber wird man streiten können, ob etwa zur Erfüllung der staatlichen Verwaltungsaufgaben ein Bezirksamt oder eine Kreisregierung mehr oder

---

[18] Oben § 88.

[19] Der Landtag ist also insbes. nicht befugt, im Wege der Schätzung rechtmäßige Verfügungen der Staatsregierung über die Verwaltung des Staatsgutes wegzutilgen. Treffend bemerkte der Abg. Freytag Verh. d. K. d. Abg. 1877/81 Sten. Ber. II S. 480 f.: „Der Antrag Schels (unter Außerachtlassung der Bewilligung freier Dienstwohnungen durch den König) eine erhöhte Summe (für Miethzinse) ins Budget einzusetzen, beabsichtigt eigentlich nicht, das Budgetrecht der Kammer zu wahren, sondern lediglich eine Verfügung der k. Staatsregierung, welche sie in ihrer Competenz, also rechtlich erlassen hat, außer Wirksamkeit zu setzen, und dazu, glaube ich, sind wir wohl ein- für allemal nicht befugt, es mag uns diese Verfügung angenehm oder unangenehm sein."

[20] Vgl. hieher die Angaben bei P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, 3. Aufl., II S. 946 Anm. 2.

weniger, ob bei einer Behörde ein Beamter mehr oder weniger nöthig ist. Es handelt sich in solchen Fällen — und diese sind thatsächlich gerade die wichtigsten — darum, welche Ausgaben bzw. Einrichtungen zur wirksamen und zweckmäßigen Ausführung der Gesetze erforderlich sind. Die Antwort, welche die Regierung, und jene, welche der Landtag auf eine solche Frage gibt, sind an sich einander gleichwerthig. Es geht nicht an, zu sagen[21], daß hier die alleinige Entscheidung der Krone maßgebend sei; es geht aber ebensowenig an, die Ansicht des Landtages als ausschlaggebend zu betrachten. Und dasselbe, was im Verhältnisse des Landtages zur Staatsregierung, gilt auch im Verhältnisse beider Kammern zu einander, deren übereinstimmender Beschluß erst die Willensäußerung des Landtages darstellt.

Die Möglichkeit unausgleichbarer Meinungsverschiedenheiten ist also gegeben. Indessen verringert sich, wenn man näher zusieht, das Gebiet dieser Möglichkeit dem ersten Eindrucke gegenüber ganz bedeutend. Der Voranschlag über die Ausgaben einer Finanzperiode enthält nemlich neben den Ausgaben vorübergehender Natur überwiegend solche, die zur Befriedigung dauernder Staatsbedürfnisse bestimmt sind. Die zeitliche Wirkung der Anerkennung eines Bedürfnisses durch den Landtag muß nun nothwendig so weit sich erstrecken, als die Dauer des Bedürfnisses selbst. Mit anderen Worten, sind Staatsregierung und Volksvertretung einmal in der Anerkennung einer unwandelbaren Ausgabe für einen dauernden, über die Finanzperiode hinausreichenden Staatsbedarf übereingekommen, so kann diese Anerkennung nicht vom Landtage einseitig zurückgezogen werden. Dieser Satz wirkt auch über die Wahlperiode hinaus. Der Grundsatz der Continuität, welcher das Staatsleben beherrscht, gilt[22] nicht blos für den König[23] und die Behörden[24], sondern auch für den Landtag, und er gilt nicht blos für die Gesetze, sondern auch für die Verwaltungsakte. Wie der neue Herrscher, das neue Ministerium die rechtsgiltigen Akte der Vorgänger nicht ungeschehen machen kann, ebensowenig der Landtag. Solche Willensakte der früheren Träger einer öffentlichen Function gelten für den jeweiligen Träger dieser Function rechtlich gleich eigenen Willensakten und können in ihrer Wirkung nicht anders beseitigt werden, als diese letzteren[25].

Die rechtliche Bedeutung der Anerkennung einer dauernden Ausgabe ist aber die, daß deren Nothwendigkeit außer Anfechtung tritt. Folgende Beispiele mögen dies erläutern. Bewilligt der Landtag für eine Finanzperiode Mittel zur Ausbesserung einer Eisenbahnbrücke, so folgt daraus für künftige Finanzperioden nichts. Bewilligt er dagegen einen ersten Theilbetrag zur Erbauung einer neuen Eisenbahnbrücke, so folgt daraus sehr viel, nemlich die Anerkennung des Bedürfnisses für den Neubau überhaupt. Diese Anerkennung wirkt also auch für künftige Finanzperioden und für künftige Landtage.

Die wichtigsten Folgen dieser Anschauung aber ergeben sich auf dem Gebiete der Staatsverfassung. Eine dauernde Staatseinrichtung, welche der Landtag durch Bewilligung des Bedarfs einmal als nothwendig anerkannt hat, kann er später nicht mehr beanstanden, und zwar auch nicht ihrem Umfange nach. Er kann also nicht eine Kreisregierung oder die Regierungspräsidenten vom Etat streichen, weil er sie nicht mehr für

---

[21] Z. B. mit Berufung auf das sog. „Organisationsrecht" der Krone. Vgl. darüber oben § 112, insbes. Anm. 20.

[22] Vgl. P. Laband, das Budgetrecht nach den Bestimmungen der preuß. Verf. Urk., Berlin 1871, S. 39 ff. Dagegen H. Schulze, preuß. Staatsrecht, 2. Aufl., II S. 219 ff.

[23] Vgl. oben § 56 Anm. 7. [24] Vgl. oben § 112 Anm. 1.

[25] Vgl. die oben § 251 Anm. 15 ff. erwähnten Erörterungen in der K. d. Abg. vom J. 1831, die allerdings zunächst auf die Wirkung von Rechnungsanerkennungen sich beziehen.

nothwendig hält[26]. Die Staatsregierung dagegen kann dies, wenn eine Einrichtung nicht gesetzlich festgestellt ist, allerdings thun. Denn sie ist durch das Budgetrecht des Landtags nur so weit gebunden, als für die Durchführung einer Einrichtung die Bewilligung von Mitteln erforderlich ist.

Wir fassen unser Ergebniß zusammen.

Es gibt im Budget Einnahmen, die von der Willigung des Landtags unabhängig sind, und bezüglich deren er nur das Recht hat, die Richtigkeit der Ansätze zu prüfen.

Es gibt im Budget Ausgaben, deren Nothwendigkeit und Höhe zweifellos feststeht, so daß es für eine Prüfung durch den Landtag am Gegenstande fehlt.

Es gibt weiter Ausgaben, bei denen zwar die Nothwendigkeit, nicht aber die Höhe außer Erörterung ist; hier ist Gegenstand der landtäglichen Prüfung nur die Höhe des Bedarfs.

Es gibt ferner Ausgaben, deren Nothwendigkeit und Höhe zur Erörterung steht; hier erstreckt sich die Prüfung der Kammern auf beide Punkte.

In all diesen Fällen aber ist das Prüfungsrecht des Landtages, soweit es reicht, innerlich gebunden durch dessen Pflicht, die Gesetze zu beachten. Sobald der Landtag sich von der gesetzlichen Nothwendigkeit einer Ausgabe überzeugt hat, ist es seine Pflicht, sie bei der Steuerbewilligung zu berücksichtigen.

Es können endlich im Etat Ausgaben vorkommen, bezüglich deren es außer Frage ist, daß sie lediglich Sache des freien Ermessens sind. Hier entscheidet das Belieben des Landtages, ob er sie anerkennen will oder nicht.

In allen Fällen, wo der Landtag die Budgetansätze zu prüfen berechtigt ist, ist er in seiner Prüfung formell frei. Die entgegengesetzte Anschauung der Staatsregierung bindet ihn nicht. Aber auch die Staatsregierung ist in der gleichen Lage; sie ist, von den rein dem Ermessen unterliegenden Ausgaben abgesehen, durch die Auffassung des Landtages nicht gebunden[27]. Es besteht keine Pflicht der Staatsregierung, das Budget so anzunehmen, wie es aus den Händen des Landtages hervorgeht; aber sie hat wegen der Gleichberechtigung des Landtages nur die Wahl, das Budget ganz oder gar nicht anzunehmen.

Betrachten wir zunächst den Fall des vereinbarten Budgets, so ergibt, wie in § III des Verfassungsverständnisses richtig dargelegt wird, der Unterschied zwischen den vereinbarten Ausgaben und den Deckungsmitteln, die von der Willigung des Landtages unabhängig sind, die Ziffer der zu genehmigenden „Ergänzungssteuern". Die Bemessung dieses Steuerbedarfs ist das Gebiet des Zustimmungsrechtes des Landtages. Bei dieser Zustimmung erscheint der Landtag rechtlich in zwei Punkten gebunden.

Er muß, sobald er einen ungedeckten Staatsbedarf anerkannt hat, die Mittel zu dessen Deckung bewilligen. Dagegen ist er innerhalb der Grenzen seines Willigungsrechtes frei in der Würdigung der Frage, durch welche Steuern diese Mittel zu beschaffen sind. Er kann nur die Regierung wider ihren Willen nicht auf andere als die directen Steuern verweisen.

Der Landtag darf ferner nach ausdrücklicher Bestimmung des Titels VII § 9 der

---

[26] Vgl. die oben § 112 Anm. 22 angef. Kammerverh. Abg. Dr. Rittler bemerkte (Verh. d. K. d. Abg. 1881/82 Sten. Ber. III S. 40): „Was die Praxis betrifft, so war es seither Uebung der Kammer, daß sie, wenn es sich um Aufhebung oder Aenderung einer Organisation handelte, einen Antrag an die Krone brachte und die Frage im Einvernehmen mit der jeweiligen Staatsregierung regelte." S. auch oben § 252 Anm. 68.

[27] Entsprechend dasselbe gilt, wie nicht weiter ausgeführt zu werden braucht, für das Verhältniß der beiden Kammern unter sich.

Verfassungsurkunde[28] die Steuerbewilligung an keine Bedingung knüpfen, die außer rechtlichem Zusammenhange mit dem Budget steht, z. B. an die Bedingung der Entlassung eines Ministers, der Versetzung eines Staatsbeamten, der Besetzung eines Staatsamts mit einer bestimmten Person. Das bayerische Staatsrecht verbietet gleich dem englischen die bepackten Geldbills[29].

Aus diesem Verbote aber ergibt sich Folgendes. Die Kammer, welche dessenungeachtet derartige Bedingungen einer budgetmäßigen Willigung beifügt, oder welche wegen Ablehnung einer solchen Bedingung eine an sich gebotene budgetmäßige Willigung verweigert, verletzt die Verfassung. Die beigefügte Bedingung gilt rechtlich als nicht vorhanden; die Ablehnung eines Budgetansatzes aus dem angegebenen Grunde berechtigt die Staatsregierung zur Zurückweisung des Budgets. Der Staatsminister, welcher des Verbotes in Titel VII § 9 der Verfassungsurkunde unerachtet auf eine derartige Bedingung eingeht, macht sich der Mitwirkung zur Verfassungsverletzung schuldig und verletzt damit seine Amtspflicht. Eine solche Zusage, mag sie im Ausschusse oder im Hause selbst oder sonstwie gemacht werden, ist ohne rechtliche Wirkung. Die verfassungsmäßigen Rechte der Krone stehen nicht zur Verfügung der Staatsminister.

Aber eine andere Bedingung ist mit der Steuerbewilligung von selbst verknüpft. Die Steuerbewilligung ist keine Geldbewilligung zur freien Verfügung der Staatsregierung, sondern sie erfolgt zu einem bestimmten Zwecke, nemlich zur Verwirklichung des Budgets, und zwar, wenn über dasselbe zwischen Regierung und Landtag Vereinbarung erzielt ist, zur Verwirklichung eben des vereinbarten Budgets. Das Budget wird daher in diesem Falle, wie § III des Verfassungsverständnisses richtig lehrt, durch den Akt der Steuerbewilligung für die Krone bindend. Die Einhaltung des vereinbarten Budgets ist, um in der Sprache des englischen Staatsrechtes zu reden, die — stillschweigende — Appropriationsclausel bei der Steuerbewilligung. Aber diese bindende Kraft trägt das Budget nicht in sich selbst, sie ist nur Reflexwirkung der Steuerbewilligung.

Die früher vertretene Ansicht[30], auch die Bedingung der Einhaltung des Budgets sei eine unzulässige Bedingung im Sinne des Titels VII § 9 der Verfassungsurkunde, ist offenbar haltlos. Die Verfassung setzt, indem sie die Budgetvorlage zum Zwecke der Begründung der Steuerforderung gebietet, eine Vereinbarung über das Budget geradezu als den regelmäßigen Fall voraus. Zum Mindesten gebietet sie in Titel VII §§ 3 und 4 nicht, daß die Steuern für den Staatsbedarf als Ganzes bewilligt werden müssen, und verbietet sie nicht, den Staatsbedarf in seine einzelnen Bestandtheile auszuscheiden. Daß derjenige, dem die Bewilligung der Mittel zukömmt, auch einen Einfluß auf deren Verwendung

---

[28] Die Bestimmung findet sich auch in anderen deutschen Verf. Urk. Vgl. meine Staatsrechtl. u. polit. Abhandlungen, Freiburg i. B. u. Leipzig 1893, S. 132 Anm. 2.

[29] Einen ziemlich starken, wenn auch wohl unabsichtlichen Verstoß gegen Tit. VII § 9 der Verf. Urk. weisen die Verh. d. K. d. Abg. 1883/86 Sten. Ber. II S. 268 auf, wo „5000 Mark zur Anstellung eines katholischen Professors der Geschichte" (an der Universität München) bewilligt wurden. Ueber die Tragweite des Tit. VII § 9 der Verf. Urk. kam es im Januar 1888 zur Erörterung im Finanzaussch. der K. d. Abg. Nach Zeitungsnachrichten (die Prot. des Finanzaussch. werden nicht gedruckt) verhielt sich die Sache folgendermaßen. Im Etat (Verh. d. K. d. Abg. 1887/88 Beil. Bd. III Nr. 26 Etat des Staatsmin. des Innern f. K. u. Sch. Ang. S. 22 Cap. 12 § 3 Tit. 4) waren Mittel zur Anschaffung eines neuen Meridiankreises für die Sternwarte in München gefordert. Der Berichterstatter beantragte Bewilligung, wenn die Bestellung bei einer bayer. Firma geschehe. Dem gegenüber wurde auf die Verfassungswidrigkeit einer solchen Bedingung hingewiesen; denn es sei eine Vollzugsfrage, wo die Staatsregierung den Meridiankreis bestelle. Der Berichterstatter wandte ein, die Verf. spreche nur von Bedingungen bei der Steuerbewilligung; andere Bewilligungen könnten an Bedingungen geknüpft werden. Dem wurde mit Recht entgegengehalten, es handle sich in der That um Steuerbewilligung; denn sobald Steuern erhoben würden, liege in jeder etatsmäßigen Bewilligung eine Steuerbewilligung. Die Regierung zog übrigens ihre Forderung zurück (a. a. O. Sten. Ber. II S. 324), und so blieb die Frage auf sich beruhen.

[30] Vgl. oben § 252 Anm. 17 ff.

haben muß, ist so naturgemäß, daß es nicht besonders gesagt zu werden brauchte. Wäre es richtig, daß die Vorlage des Budgets durch die Regierung nur das Auswerfen eines Köders bedeute, so käme in das ganze Budgetrecht ein Zug der Unehrlichkeit, und das Ziel, das der Eingang der Verfassungsurkunde stellt, „Ordnung durch alle Theile des Staatshaushaltes", wäre unerreichbar. Es heißt die Budgetprüfung zu einer inhaltlosen Förmlichkeit herabwürdigen, wenn man behauptet, sobald die Regierung auf Grund des vereinbarten Budgets das Geld bewilligt erhalten habe, könne sie damit anfangen, was sie wolle. Am schlimmsten würde die Regierung selbst dabei fahren. Denn wer Mittel verlangt, muß auch die rechtliche Gewähr dafür bieten können, daß die Mittel in dem Sinne verwendet werden, in dem sie verlangt oder bewilligt worden sind. Die Bestimmungen der §§ 3 und 4 des VII. Verfassungstitels können also vernünftiger Weise nicht die Absicht haben, die Bewilligung der Steuern als Bauschbetrag zu gebieten. Sie verbieten dies nur nicht, weil es einen Fall gibt, wo in der That dieses Verfahren eingeschlagen werden muß, den Fall des nicht vereinbarten Budgets.

Daß nun § 9 des VII. Verfassungstitels die Absicht nicht gehabt hat, die natürliche Entwickelung der Dinge, wie sie aus den §§ 3 und 4 mit Nothwendigkeit sich ergeben mußte und auch ergeben hat, zu hindern, das geht aus seiner Entstehungsgeschichte unwiderleglich hervor. Der Urheber des § 9, Kronprinz Ludwig, bezweckte mit dieser Bestimmung einen Satz des englischen Budgetrechts in die Verfassung einzuführen[31]. Das englische Recht aber hat gerade den Grundsatz der „Appropriation" der Einnahmen auf bestimmte Ausgaben und versteht das Verbot, Geldbills mit Bedingungen zu bepacken, nur in dem oben entwickelten Sinne.

§ 256. Steuerbewilligung bei vereinbartem Budget.

Das Budget ist, wie gezeigt, formell kein Gesetz. Es bindet die Staatsregierung nur dann und nur deshalb, wenn und weil es nach Vereinbarung mit den Kammern die Grundlage der Steuerbewilligung geworden ist. Es brauchte den Kammern gar nicht vorgelegt zu werden, wenn der thatsächlich allerdings undenkbare Fall einträte, daß die Regierung den Staatsbedarf mit den Mitteln zu decken vermöchte, die von der Willigung des Landtages unabhängig sind.

Wir haben nunmehr die Wirkung, welche die Steuerbewilligung bei vereinbartem Budget auf dieses letztere äußert, also den Umfang der Gebundenheit der Staatsregierung durch das Budget (der „Appropriation") näher zu bestimmen. Diese Wirkung kann sich, das ist klar, nicht auf die einzelnen Ansätze des Einnahmenetats erstrecken. Denn die Einnahmequellen bestehen theils unabhängig von der Willigung des Landtags, theils werden sie eben durch die Steuerbewilligung erschlossen; ob sie aber in derjenigen Ergiebigkeit fließen werden, wie man geschätzt hat, das hängt vom Schicksale, nicht von Landtagsbeschlüssen ab[1].

Freilich ist die Regierung verpflichtet, die auf Gesetz beruhenden Einnahmen, wie Steuern, Gebühren u. s. w., wirklich zu erheben. Sie darf insbesondere auch die directen Steuern, die nach dem Finanzgesetze zu erheben sind, nicht unerhoben lassen oder herabsetzen[2]. Aber dies ist nicht Wirkung der Gebundenheit durch das Budget, sondern Folge der Verpflichtung der Regierung, die bestehenden Gesetze zu vollziehen.

Wo eine solche Verpflichtung der Regierung nicht vorliegt, da besteht auch keine Gebundenheit derselben in Bezug auf die Verwaltungsthätigkeit, die sie zur Erzielung der Staatseinnahmen entfaltet, sondern nur, wie zu zeigen sein wird, in Bezug auf die Verwendung der Einnahmen. Dies ist von erheblicher Bedeutung für die Verwaltung des staatlichen Finanzvermögens. Die Erträgnisse dieses Vermögens verdankt die

---

[31] Vgl. oben § 86 Anm. 31.

[1] Mehreinnahmen können also nach bayer. Budgetrechte niemals Etatsüberschreitungen sein. Sie können nur möglicher Weise aus Gesetzesverletzungen hervorgehen.

[2] Die oben § 250 Anm. 18 erwähnten Beisätze und die ebenda nach Anm. 26 wiedergegebene Stelle Abschn. II Ziff. 6 des Finanzges. vom 22. Juli 1819 lassen sich nur aus der damaligen Unerfahrenheit in Handhabung der constitutionellen Formen erklären.

Regierung nicht der Bewilligung des Landtages[3], diese Erträgnisse fließen in die Staatskasse einfach deshalb, weil das Vermögen dem Fiscus gehört. Die staatliche Vermögensverwaltung ist also, von der Verausgabung der Erträgnisse abgesehen, budgetrechtlich nicht gebunden. Nur hinsichtlich der Veräußerung staatlichen Grundstockvermögens bestehen Beschränkungen; aber nicht nach Budgetrecht, sondern nach Titel III der Verfassungsurkunde[4].

Die Schätzung, welche die Einnahmen aus dem Finanzvermögen im Budget erfahren haben, bringt also keine Verpflichtung der Regierung mit sich, die Schätzungssumme wirklich zu erreichen oder diejenige Art und dasjenige Maß der Ertragerzielung eintreten zu lassen, welche der Schätzung zu Grunde liegen. Die Regierung wird natürlich für die Regel selbst dabei interessirt sein, hinter dem Anschlage nicht zurückzubleiben, da sie das Geld brauchen wird. Aber es steht in der Verfassung kein Rechtssatz, welcher die Regierung hinsichtlich der Staatsgüterverwaltung an den Willen des Landtages bindet. Die Regierung kann also hier in der That Veränderungen in der Verwaltung vornehmen, welche den Ertrag des Staatsgutes mindern; sie kann, soferne dies nur für Staatszwecke geschieht, Bestandtheile des Staatsgutes, die bisher einen Ertrag lieferten, in einer Weise verwenden, welche den Wegfall der Erträgnisse zur Folge hat[5].

An der Hand der erörterten Grundsätze ergibt sich ferner die Lösung der Frage, ob und inwieweit der König berechtigt ist, Forderungen des Staates im Gnadenwege zu erlassen[6]. Auch dies ist keine Frage des Budgetrechtes. Soweit es sich um gesetzliche Staatsabgaben handelt, sind die staatsrechtlichen Sätze über das Dispensationsrecht entscheidend[7]. Nachläße aus Gnade sind daher hier nur statthaft, wo etwa das Gesetz dies ausdrücklich gestattet[8]. Strafgelder und Strafkosten kann der König kraft seines verfassungsmäßigen Begnadigungsrechtes[9] erlassen. Auf dem Gebiete der staatlichen Vermögensverwaltung ist das Recht des Königs, gnadenweise Nachläße zu gewähren, zweifellos[10]. Dieses Recht liegt in den Befugnissen der Vermögensverwaltung und wird durch das Budgetrecht deswegen nicht geschmälert, weil es sich dabei nicht um Verwendung von Einnahmen, sondern um Verzicht auf solche handelt. Das Recht, solche Nachläße zu be-

---

[3] Vollständig falsch ist der Satz im Ausschußberichte, Verh. d. K. d. Abg. 1877/81 Beil. Bd. III S. 544 Sp. 2: „Die Miethzinse aus Staatsgebäuden . . . sind Renten aus denselben und waren in dieser Eigenschaft bisher der budgetmäßigen Willigung u. Genehmigung der Kammern unterstellt.“

[4] Vgl. oben § 213.

[5] Die Staatsregierung bedarf also z. B. keiner Genehmigung des Landtags zur Einräumung freier Dienstwohnungen an Beamte. Vgl. hierüber die theilweise sehr unklaren Erörterungen in der K. d. Abg. 1877/81, die oben § 213 Anm. 9 bereits angeführt wurden. Staatsminister v. Riedel äußerte a. a. O. Sten. Ber. II S. 38 zutreffend: „Aber ein Recht hat die Regierung unbeschränkt oder vielmehr unbestritten, will ich sagen, ausgeübt, das ist das Recht, innerhalb des Staatszweckes über die Benützung des Staatsguts bestimmte Verfügungen zu treffen, ohne daß eine gesetzliche Regelung stattgefunden hat.“ Vgl. auch a. a. O. S. 480 ff. (Abg. Freytag).

[6] Vgl. auch M. Joël, Annalen des Deutschen Reiches 1888 S. 805 ff.; 1891 S. 417 ff.; 1892 S. 283 ff.; C. Bornhak, Archiv f. öff. Recht VI S. 311 ff., P. Laband ebenda VII S. 169 ff.

[7] Vgl. oben § 201 Anm. 35 ff.

[8] P. Laband, Archiv f. öff. Recht VII S. 194 f., wendet sich gegen die Verwechselung von Dispensations- und Gnadenrecht. Ich verwechsele diese Rechte keineswegs; aber ich bin der Meinung, daß in dem hier entscheidenden Punkte die Sache für beide Rechte gleich liegt. Es handelt sich um eine Abweichung vom Gesetze. Der unbeschränkte Herrscher hat unbeschränktes Dispensations- u. Gnadenrecht; denn er kann in jedem Einzelfalle von dem abweichen, was er als unbeschränkter Gesetzgeber verfügt hat. Auf den verfassungsmäßig beschränkten Herrscher trifft diese Begründung nicht zu. Er hat Dispensations- u. Gnadenrecht nur da, wo, u. in den Grenzen, in welchen es ihm gesetzlich beigelegt ist. Die bayer. Verf. kennt ein allgemeines Gnadenrecht des Königs nur in Strafsachen.

[9] Verf. Urk. Tit. VIII § 4.

[10] Dabei ist zu bemerken, daß es sich natürlich um Nachläße in Bezug auf laufende Einnahmen, nicht in Bezug auf Grundstockvermögen handeln muß.

willigen, wird auch thatsächlich unbeanstandet geübt, selbstverständlich nur da, wo erhebliche Billigkeitsgründe oder das eigene Interesse des Fiscus für den Nachlaß sprechen [11].

Eine und zwar eine sehr bedeutende Wirkung allerdings äußern Steuerbewilligung und Budgetvereinbarung auf die Staatseinnahmen in ihrer Gesammtheit. Es ist dies eine Rückwirkung des Ausgabenetats. Von verfassungsrechtlichen [12] und gesetzlichen Ausnahmebestimmungen abgesehen darf nemlich die Gesammtheit der Staatseinnahmen nur zum Vollzuge des vereinbarten Ausgabenetats verwendet werden. Zur anderweitigen Verwendung bedarf es neuen Benehmens mit dem Landtage. Dies gilt nicht blos von den Einnahmen, welche im Budget vorgesehen sind, sondern auch von jenen, welche im Budget nicht vorgesehen sind, und es gilt, was letztere Einnahmen anlangt, nicht nur von den Mehreinnahmen aus den vorgesehenen Einnahmequellen, sondern auch von den nicht vorgesehenen Einnahmequellen [13].

Dies ergibt sich daraus, daß nach der Verfassung die gesammten Staatseinnahmen in das Budget einzustellen sind. Dadurch nun, daß der Voranschlag seine Absicht, die gesammten Staatseinnahmen der Finanzperiode zu umfassen, nicht erreicht hat, ja vielfach gar nicht erreichen kann, wird zweifellos eine Aenderung in der Rechtslage der Staatsregierung nicht bewirkt. Entscheidend ist nicht, ob der Voranschlag der Einnahmen wirklich als richtig und vollständig sich bewährt; entscheidend ist, daß er alle Einnahmen umfassen will und soll. Hinter der Vorschrift der Verfassung, daß das Budget alle Staatseinnahmen zu enthalten hat, liegt der Rechtssatz, daß die Gesammtheit der Staatseinnahmen der Deckung des Ausgabenbudgets dienen soll.

Die Frage, um die es sich hier handelt, ist, wie bereits berichtet wurde, in Bezug auf die Erübrigungen viel erörtert worden. Die Anwendung des hier gewonnenen Satzes auf diese letzteren soll in anderem Zusammenhange dargelegt werden.

Die Wirkung der „Appropriation" erstreckt sich, was den Ausgabenetat anlangt, nicht auf jene Ansätze desselben, die auch der Größe nach schon gesetzlich feststehen; dies deshalb nicht, weil sie hier gegenstandslos wäre. Sie erstreckt sich also nur auf jenen Theil des Ausgabenetats, der entweder nur der Größe nach oder auch dem Gegenstande nach nicht gesetzlich feststeht. Hier aber besteht die Gebundenheit der Regierung nur darin, daß sie nicht mehr ausgeben darf, als anerkannt worden ist, nicht darin, daß sie Alles ausgeben muß, was anerkannt worden ist. Sie braucht vom Standpunkte des Budgetrechtes aus [14] die bewilligten Mittel überhaupt nicht und sie braucht sie nicht vollständig zu benutzen. Dies folgt daraus, daß die Gebundenheit der Staatsregierung sich nur auf die Verwendung der bewilligten Einnahmen, nicht auf die Führung der Verwaltung bezieht. Der Satz, daß der Staatsregierung aus den bewilligten Mitteln 600 000 Mark zur Erbauung eines Bahnhofgebäudes zur Verfügung gestellt sind, hat nicht den Sinn, daß die Staatsregierung verpflichtet sei, diesen Bahnhof zu bauen, und nicht den Sinn, daß sie verpflichtet sei, jedenfalls 600 000 Mark dafür aufzuwenden; er hat lediglich den

---

[11] So können Nachlässe in Bezug auf Fehlbeträge an Geldern oder Materialien eintreten, wenn den verantwortlichen Beamten keine Untreue zur Last fällt; so in Bezug auf Verpflichtungen von Privatpersonen aus Verträgen mit dem Fiscus.

[12] Verf. Urk. Tit. VII § 8.

[13] Z. B. einer Kriegsentschädigung. Man hat dies auch, was die französ. Kriegsentschädigung von 1871 anlangt, als selbstverständlich betrachtet. Vgl. Repert. über die Landtagsverh. 1871/72 S. 37.

[14] Eine Verpflichtung der Regierung, Ausgaben zu machen, kann natürlich auch hier bestehen, aber eben nicht als Wirkung der Budgetvereinbarung. Vgl. P. Laband, das Budgetrecht nach der preuß. Verf. Urk., Berlin 1871, S. 55 ff.

Sinn, daß sie diese 600 000 Mark nur für diesen Zweck und daß sie nur 600 000 Mark für diesen Zweck verausgaben darf[15].

Wenn im Vorstehenden von einer Gebundenheit der Regierung durch die Ausgabenansätze die Rede ist, so bedarf dies noch einer einschränkenden Erläuterung. Auch die Ausgabenansätze sind, soweit deren Größe nicht von vorneherein rechtlich feststeht, Schätzungen. Das Maß der Gebundenheit, welches der Regierung aus einer solchen Schätzung erwächst, ist nicht in allen Fällen das nemliche; dasselbe wird sich vielmehr nach der Natur der Ausgaben richten, um welche es sich handelt. Daß ein Budgetansatz für Ankauf von Gemälden zur Bereicherung der Staatssammlungen unbedingt unüberschreitbar wäre, ist klar. Ebenso klar ist, daß z. B. die Verschubung von Landstreichern ꝛc. nicht deshalb eingestellt werden muß, weil die hiefür vorgesehenen Mittel erschöpft sind, oder daß auf die Steigerung einer Einnahme nicht deshalb verzichtet werden muß, weil dieselbe eine Ausgabenmehrung im Gefolge hat. Der leitende Grundsatz wird der sein, daß die Regierung zur Ueberschreitung von Ausgabenansätzen dann, aber auch nur dann befugt ist, wenn es sich um Ausgaben handelt, die nach Maßgabe des Anfalls oder bei Erzielung der Einnahmen gemacht werden müssen, wenn also nicht das freie Belieben der Regierung, sondern der Zwang der Umstände Ursache der Ueberschreitung ist. Unvermeidlich waltet dabei ein gewisses Ermessen; denn selbstverständlich ist bei jenem Müssen nicht blos an Rechtsanforderungen, sondern auch an Verwaltungsanforderungen zu denken, und bei letzteren mag es mitunter zweifelhaft sein, ob sie zwingende waren oder nicht[16].

Die Wirkung der Appropriation erstreckt sich auf den ganzen, oben beschriebenen Theil des Ausgabenetats, auch wenn derselbe seine Befriedigung nicht ausschließend aus den vom Landtage bewilligten Mitteln, sondern bis zu einem gewissen Betrage aus den anderweitigen Einnahmen findet. Denn die vom Landtage bewilligten Steuern bilden einen Zuschuß nicht für bestimmte einzelne Ausgabenansätze, sondern zum Vollzuge des Ausgabenetats überhaupt. Die Appropriation ergreift also alle Ausgaben, die nicht schon ohnedies gesetzlich nach ihrer Größe feststehen.

Die Art und Weise aber, wie die Appropriation innerhalb dieses Umkreises wirkt, läßt sich, da unser Staatsrecht Grundsätze hierüber nicht aufstellt, mittels einer allgemeinen Formel überhaupt nicht beantworten. Für die Wirkung der Appropriation ist vielmehr lediglich die Absicht maßgebend, welche Staatsregierung und Kammern bei Vereinbarung des Budgets gehabt haben, die Absicht also, welche der Steuerbewilligung zu Grunde liegt. Die bloße Absicht genügt indessen nicht; die Absicht muß vielmehr in derjenigen Weise ausgedrückt sein, welche ihr Rechtsverbindlichkeit verleiht, d. h. durch

---

[15] In den Verh. d. K. d. Abg. 1883/86 Sten. Ber. VI S. 508 erklärte dagegen der Abg. Dr. Frankenburger: „Ich möchte ganz besonders betonen, daß Seitens des bayer. Landtages stets und zäh (!) der Satz aufrecht erhalten wurde, daß der Regierung nicht blos die Verantwortung für die Ueberschreitungen der bewilligten Ausgaben zufalle, sondern daß man ebenso bei uns stets an der Rechtsüberzeugung festhielt, es müssen von der k. Staatsregierung auch die Ausgaben, welche bewilligt sind, und zwar mit Zustimmung der drei Gesetzgebungsfactoren bewilligt sind, gemacht werden, wenn nicht besondere Gründe für die Unterlassung solcher Ausgaben vorliegen und als ausreichend . . . angesehen werden. Wenn wir an dem Satze festhalten wollen . . ., dann dürfen wir auch nicht Ausgaben bewilligen, von denen uns von der k. Staatsregierung vorher unbedingt erklärt wird, sie werden unter keinen Umständen gemacht werden; wir würden sonst den vorerwähnten Rechtssatz, der von der größten Bedeutung und verfassungsrechtlich (!) ist, von selbst ins Schwanken bringen, ohne daß wir einen Vortheil damit erreichen." Aehnliches oben § 252 Anm. 31. Diese Ausführungen sind völlig irrthümlich. Vgl. dagegen oben § 252 Anm. 25, 27, 30, 35.

[16] Vgl. Finanzges. vom 11. Juli 1894 (G. u. V. Bl. S. 279) § 4 Abs. II: „Die Ausgabenetats sind mit Ausnahme der Erhebungs-, dann der Betriebs-, Productions- u. Gewinnungskosten bei den einzelnen Verwaltungszweigen in der Regel unüberschreitbar." S. auch Landtagsabsch. vom 28. Mai 1892 §§ 15, 17.

förmliche Beschlußfassung der Kammern und Zustimmung der Krone, welcher entsprechend die Aufnahme des Beschlossenen in das von der Krone erlassene Finanzgesetz oder in das Budget erfolgt[17]. Man kann dies auch etwa so ausdrücken, daß alles das und nur das verbindlich ist, worüber in den Kammern abgestimmt wurde. Bindend ist also hinsichtlich der Zweckbestimmung eines Ausgabenpostens diejenige Bezeichnung, welche beschlußmäßig festgestellt ist, nicht was etwa dazu in der Budgeterläuterung oder von irgend einer Seite später bemerkt worden ist, aber in keiner Verfügung des Finanzgesetzes oder des Budgets sich niedergelegt findet[18].

Bindend ist ferner, was die Gliederung des Ausgabenbudgets anlangt, jede Budgetziffer, welche als solche Gegenstand der Abstimmung war[19]. Nicht bindend sind dagegen die Einzelansätze der Specialetats, welche dem Budgetentwurfe als Erläuterungen beigegeben sind[20]. Sollen diese verbindlich sein, so müssen sie im Finanzgesetze oder seiner Beilage ausdrücklich als unüberschreitbar erklärt werden.

Bei dem Mangel gesetzlicher Grundsätze über die Specialisirung des Budgets[21] gibt es auch keinen gesetzlichen Zwang für die Staatsregierung, einen gewissen Grad der Specialisirung einzuhalten, oder für den Landtag, ein gewisses Maß der Specialisirung nicht zu überschreiten. Weder kann im ersteren Falle der Landtag der Regierung sein Budgetrecht, noch im letzteren Falle die Regierung dem Landtage die Kronrechte als Schild entgegenhalten[22]. Beide Theile unterliegen nur dem thatsächlichen Zwange, der in dem Bedürfnisse liegt, eine Vereinbarung zu erzielen.

---

[17] Hienach sind die oben § 251 Anm. 11 wiedergegebenen Aeußerungen bei den Verh. d. K. d. Abg. vom J. 1831 zu würdigen. Was in einer Kammer oder in einem Ausschusse von Kammermitgliedern oder Regierungsvertretern gesprochen oder erklärt worden ist, hat an sich keine Rechtsverbindlichkeit. Es kann nur als Auslegungsmittel für die Bedeutung des Beschlossenen in Betracht kommen, also auf alle Fälle nur dann, wenn es in dem Finanzges. oder Budget irgend welchen Ausdruck gefunden hat.

[18] Bezüglich der Bedeutung, welche den Erläuterungen zum Etat beizumessen ist, kam es in der K. d. Abg. 1882 (Sten. Ber. III S. 226 ff.) zu einer bemerkenswerthen Auseinandersetzung. Der Abg. Dr. Frankenburger führte (S. 229) aus, daß solche Erläuterungen nie zum Gegenstande der Abstimmung zu machen seien, und daß hiemit auch die bisherige Uebung im Einklange stehe. Frhr. v. Stauffenberg erörterte unter Zustimmung Ruppert's (S. 237): „Die Grundfrage ist die: Sind diese Bemerkungen überhaupt für den Etat in der Weise maßgebend, daß sie Befugnisse ertheilen, welche in dem dispositiven Theile des Etats nicht enthalten sind? Nach unserem bisherigen Budgetrechte u. Budgetübung — es sind allerdings, wie ich mich heute überzeugt habe, ein paar Fälle vorgekommen, wo man die Sache übersehen hat — ist dies ganz unzweifelhaft nicht der Fall gewesen. Entweder hat die Staatsregierung das Recht, innerhalb ihrer Befugnisse diese Ausgabe zu machen, und dann braucht sie einen Vorbehalt oder etwas Derartiges in der betr. Spalte nicht zu machen, oder sie hat dieses Recht nicht, und dann ist irgend eine Vormerkung oder ein Vorbehalt oder irgend eine derartige Form, welche unsere constitut. Uebung u. unsere Verf. nicht kennen, nicht hinreichend, ihr diese Befugniß zu geben." Vgl. übrigens auch a. a. O. Sten. Ber. I S. 195 f. (Abg. Walter).

[19] Vgl. Verh. d. K. d. Abg. 1883/86 Sten. Ber. IV S. 18. Diese Wirkung kann übrigens selbstverständlich durch Randvermerk oder allg. Bestimmung im Finanzges. (Uebertragbarkeit u. Ueberschreitbarkeit) ausgeschlossen werden. Vgl. z. B. Finanzges. vom 11. Juni 1894 (G. u. V. Bl. S. 279) § 4 Abs. IV.

[20] Vgl. das Schreiben des Gesammtstaatsministeriums vom 30. Juni 1843 oben § 253 Anm. 19. Abg. Frhr. v. Rotenhan bemerkte dazu am dort angef. Orte: „Es ist klar, daß die obligatorische Natur des Budgets sich wohl auf die verschiedenen Positionen dieses Budgets (gleichviel, ob Haupt-, Neben-, Unterpositionen u. s. w.), keineswegs aber auf Etats erstreckt, welche keine integrirenden Bestandtheile des Budgets bilden, und daß die Stände, wenn sie in einem vorgelegten Budget die durch Tit. VII § 4 gebotene Genauigkeit (Vollständigkeit) entbehren, wohl dessen Vervollständigung, keineswegs aber die Ausdehnung der ihm verfassungsmäßig zukommenden Kraft u. Wirkung auf Vorlagen verlangen können, welche neben, nicht aber in ihm existiren." S. ferner oben § 254 Anm. 38.

[21] Es wäre auch bei dem Wechsel der Verhältnisse des Staatshaushaltes nicht leicht, solche Grundsätze ein- für allemal aufzustellen. Vgl. die Bemerkungen des Abg. Dr. Völk, Verh. d. K. d. Abg. 1872 Sten. Ber. II S. 511. Ueber Etatsüberschreitungen P. Laband, das Budget nach den Bestimmungen der preuß. Verf. Urk. S. 59 ff.

[22] Anders der Abg. Frhr. v. Rotenhan oben § 252 nach Anm. 59.

Hienach würde also staatsrechtlich nichts im Wege stehen, daß der Landtag den ganzen Staatsbedarf oder den ganzen Bedarf eines Dienstzweiges als ein Bauschquantum bewilligt [23], so daß also die Staatsregierung innerhalb der Bauschsumme, soweit ein Gesetz sie nicht bindet, bezüglich der einzelnen Positionen freie Hand hat. Es ist aber ebenso gut zulässig, daß die Appropriation auf einzelne Positionen specialisirt wird, und es kommt auf die Absicht der vereinbarenden Theile an, wie weit diese Specialisirung reicht. Die Appropriation kann sich also auf den Gesammtbedarf einer Behörde mit 10 000 Mark für den Personal- und Realbedarf, sie kann sich auf den Personalbedarf mit 8000 Mark und den Realbedarf mit 2000 Mark richten, sie kann innerhalb dieser Bedarfssummen die einzelnen Positionen ausscheiden u. s. w. Soweit aber die Specialisirung bei der Appropriation reicht, hat sie die Wirkung, daß der appropriirte Anschlag nicht überschritten werden darf, auch dann nicht, wenn der für eine andere, selbst sachlich zusammenhängende Position appropriirte Bedarf nicht vollständig verausgabt wird [24]. Mit anderen Worten, die Frage, wie weit eine Uebertragbarkeit der bewilligten Mittel von einer Position auf die andere stattfindet, ist eine Frage des einzelnen Budgets, keine allgemeine staatsrechtliche Frage [25]. Ihre Beantwortung ist davon abhängig, wie weit oder wie eng die Appropriation bemessen ist.

Verschieden von der eben erörterten Frage ist die Frage der zeitlichen Uebertragbarkeit der Mittel, welche auf eine Position bewilligt sind. Da das Budget nur für eine Finanzperiode Geltung hat, so ergibt sich von selbst, daß die zeitliche Wirkung der darin enthaltenen Ausgabenermächtigungen nicht über die Finanzperiode hinausgeht, daß also die bis zum Schlusse der Finanzperiode [26] nicht verwirklichten Credite erlöschen, falls nicht die Ermächtigung verlängert wird [27].

Hiemit steht nicht im Widerspruche, was in den Finanzgesetzen bezüglich der Verrechnungen auf den Bestand der Vorjahre der Finanzperiode bestimmt zu werden pflegt. Es kann nemlich sich ergeben und ergibt sich stets, daß Einnahmen, die an sich früheren Finanzperioden angehören, erst später hereinkommen, z. B. Steuernachzahlungen, und daß Ausgaben, deren Ursachen in einer früheren Finanzperiode liegen, erst später zu leisten sind, z. B. Nachzahlungen von Umzugsgebühren, Rückersätze 2c. Es wäre nun an sich denkbar, daß man sowohl für jene Einnahmen als für diese Ausgaben aus der Vergangenheit Schätzungssummen in das Budget einstellte. Aber dies geschieht nicht. Man weiß aus Erfahrung, daß die Einnahmen aus den Vorjahren zur Bestreitung der Ausgaben aus den Vorjahren der Finanzperiode stets zureichen. Man läßt daher beide außerhalb des Budgets und bestimmt im Finanzgesetze: Die nachträglichen Einnahmen und Ausgaben der vorigen Finanzperiode sind mit jenen der früheren Finanzperioden zu vereinigen [28] und auf den Bestand der Vorjahre der vorigen Finanzperiode und zurück zu verrechnen [29]. Dem Grundsatze, daß die Credite mit Abschluß der Finanzperiode verfallen,

---

[23] Das erstere muß sogar nothwendig geschehen, wenn die Vereinbarung des Budgets nicht gelingt.

[24] Vgl. oben § 251 Anm. 14.

[25] Ein Beispiel hiefür Verh. d. K. d. Abg. 1883/86 Sten. Ber. I S. 195 f. (Abg. Walter), 258 (Abg. Dr. Daller).

[26] D. h. bis zum Rechnungsabschlusse.

[27] Vgl. Finanzges. vom 11. Juni 1894 (G. u. V. Bl. S. 279) § 1 Abs. II, III: „Die für Verwendungen in früheren Finanzperioden bewilligten Credite, welche noch nicht zur Realisirung gelangt sind, werden hiemit für wirkungslos und aufgehoben erklärt. Ausgenommen hievon sind: . . .“; ferner § 4 Abs. V.

[28] Ursprünglich machte man die unnöthige Umständlichkeit, für jede frühere Finanzperiode eine eigene Verrechnung zu fordern. Dies wurde durch das Finanzges. vom 10. Nov. 1861 (G. Bl. 1861/62 S. 89) § 1 beseitigt. Vgl. auch Landtagsabsch. vom 29. Dec. 1831 (G. Bl. S. 57) Abschn. III Ziff. 72a.

[29] Vgl. Finanzges. vom 11. Juni 1894 § 1 Abs. I.

widerspricht dies keineswegs. Denn die Ausgaben, um die es sich handelt, sind bereits während der betreffenden Finanzperiode entstanden, und nur die Zahlung wird aus irgend welchem zufälligen Grunde nachträglich bewirkt[30]. Man kann vielleicht die Sache mit einem Vergleiche so ausdrücken, daß der Bestand der Vorjahre ein kleines Budget für sich ist, bezüglich dessen zwar keine Appropriation besteht, auf welches aber nur Ausgaben gehören, deren Unausweichlichkeit bereits von früher her objectiv feststeht.

Das Budget gilt gleichmäßig für jedes der beiden Jahre der Finanzperiode. Die aus dem Budget sich ergebende Summe der Ausgaben für den laufenden Dienst stellt also eine Durchschnittssumme dar. Es entsteht hienach die Frage, ob die Gebundenheit durch die budgetmäßige Feststellung (die Appropriation) je für das Jahr oder für die beiden Jahre der Finanzperiode zusammen wirkt[31]. Auch dies ist an sich eine Frage des einzelnen Budgets, die jedoch nunmehr eine stets gleichmäßige grundsätzliche Beantwortung durch die Finanzgesetze gefunden hat. Hienach darf zwar, was für das erste Etatsjahr bewilligt ist, auch im zweiten, was aber für das zweite Etatsjahr bewilligt ist, nicht im ersten Etatsjahre verwendet werden[32]. Selbstverständlich können von dieser Regel Ausnahmen zugelassen werden[33].

Die Verfassungsurkunde trägt dem Umstande, daß die menschliche Voraussicht bei Veranschlagung des Staatshaushaltes sich irren kann, mit zwei Bestimmungen Rechnung, durch welche die Strenge der budgetrechtlichen Gebundenheit der Ausgaben gemildert wird.

Die Verfassung gebietet vor Allem, daß in den Ausgabenetat der „nothwendige Reservefond“ eingestellt und demgemäß bei der Steuerbewilligung mit berücksichtigt wird[34].

Die Bestimmung dieses Fonds, der ursprünglich als „Reichsreservefond“ bezeichnet wurde, ist durch seine jetzige Benennung „allgemeine Reserve für unvorhergesehene und unabweisbare Ausgaben“[35] klar gestellt[36]. Aus diesem Fond können hienach Ausgaben bestritten werden, die im übrigen Budget keine Deckung finden, und zwar sowohl solche, die in demselben keine genügende[37], als auch solche, die in demselben überhaupt keine

---

[30] Wenn z. B. ein Beamter übersehen hat, seine Umzugsgebührenberechnung rechtzeitig einzureichen, oder irrthümlich zu wenig Gebühren erhalten hat, dies aber erst in der folgenden Finanzperiode sich aufklärt, so ist die nachträglich geleistete Zahlung eine Zahlung nicht für den Dienst der jetzigen, sondern für den Dienst der früheren Finanzperiode.

[31] Vgl. oben § 251 Anm. 9, 10, 32, 33, § 252 Anm. 2.

[32] Vgl. Finanzges. § 3 Abs. II: „Vorgriffe auf diese Durchschnittssumme für Rechnung des nachfolgenden Jahres finden nicht statt.“

[33] Der innere Grund der Bestimmung ist, was den Standpunkt der Finanzverwaltung anlangt, die Rücksicht auf die Baarvorräthe, also auf die Zahlungsfähigkeit der Staatskasse; unter Umständen können auch noch anderweitige Gründe gegen die Gestattung von Vorgriffen sprechen. Letzteres wird am seltensten bei einmaligen Ausgaben der Fall sein, die nur formell zwischen den beiden Etatsjahren getheilt werden. Trotz der unbedingten Fassung der in Anm. 32 angef. Bestimmung möchte einer Ausnahme dann nichts im Wege stehen, wenn weder die ersterwähnte allg. ratio legis zutrifft, noch besondere Rücksichten entgegen stehen, oder wenn gar besondere Rücksichten (z. B. eine günstige Gelegenheit zum Ankaufe von Vorräthen) für die Ausnahme sprechen. Selbstverständlich kann aber eine solche Ausnahme nur unter Zustimmung und Verantwortung des Finanzministers eintreten.

[34] Vgl. hierüber oben § 250 Anm. 6.

[35] Diese Benennung ist seit der XIII. Finanzperiode (1876/77) eingeführt. S. Verh. d. K. d. Abg. 1875 Beil. Bd. I Abth. 2 S. 1059.

[36] Wenn man sagt, der Reservefond diene auch „zur Deckung der Ausfälle in einzelnen Einnahmezweigen“ (J. Hock, Handb. der ges. Finanzverw. im Kgr. Bayern III S. 457), so ist dies eigentlich nur eine façon de parler. Es ist damit lediglich ausgedrückt, daß bei einem etwaigen Einnahmenausfalle zunächst versucht wird, ihn durch Ersparnisse am Reservefond wett zu machen. Der Fall ist übrigens nur in der I. Finanzperiode vorgekommen.

[37] Zum Reservefond darf also erst gegriffen werden, wenn der betr. Etat erschöpft ist. Vgl. Landtagsabsch. vom 1. Juli 1856 (G. Bl. 1855/56 S. 105) Abschn. III § 15.

Deckung haben[38]. Jedoch müssen die zwei Merkmale zutreffen, welche in der Benennung des Fonds ausgedrückt sind[39].

Unvorhergesehene Ausgaben werden solche regelmäßig nicht sein, die im Budgetentwurfe gefordert, aber nicht bewilligt wurden[40]. Indessen sind doch Ausnahmefälle denkbar, z. B. wenn der Grund des Abstriches die Annahme war, die an sich nothwendige Ausgabe sei verschieblich, diese Annahme aber sich hinterher als unzutreffend herausstellt. Unabweisbare Ausgaben sind solche, welche durch ein Staatsbedürfniß geboten sind und ohne Nachtheil nicht auf die nächste Finanzperiode verschoben werden können. Lediglich nützliche, aber nicht nothwendige Ausgaben dürfen daher aus der Reserve nicht bestritten werden[41].

Treffen all diese Voraussetzungen auf eine gemachte Ausgabe zu, so ist dieselbe ebenso budgetmäßig, wie wenn sie auf einen bestimmten Budgettitel hin geleistet worden wäre[42].

Außerhalb des Rahmens der eigentlichen Bestimmung der „allgemeinen Reserve" liegt es[43], wenn, wie bisweilen geschah, gewisse Ausgaben durch das Finanzgesetz auf die Reserve verwiesen werden[44]. Dies wird sachgemäßer Weise nur dann geschehen, wenn zwar feststeht, daß eine Ausgabe zu machen ist, ihre Höhe sich jedoch nicht mit hinlänglicher Sicherheit bemessen läßt. Die Statthaftigkeit dieses Verfahrens ist nicht zu beanstanden. Dasselbe bedeutet sachlich nichts Anderes, als die Befreiung der Regierung von der regelmäßigen Beschränkung auf eine bestimmte Summe für einen bestimmten Bedarf.

Die Verfassungsurkunde[45] hat eine zweite, noch weiter gehende Vorschrift, welche der Regierung eine gewisse Freiheit der Bewegung außerhalb des Budgets sichert. Außerordentliche und unvorhergesehene Bedürfnisse[46] können nemlich aus den bestehenden Staatseinkünften gedeckt werden, soweit letztere zulänglich, d. h. nicht durch den Vollzug des Budgets in Anspruch genommen sind. Durch das Verfassungsverständniß[47]

---

[38] Unrichtig Schlör oben § 254 Anm. 26.

[39] Vgl. Landtagsabschied vom 15. August 1828 (G. Bl. S. 17) Abschn. III Ziff. 7. Ein Beispiel einer unzulässigen Ausgabe s. oben § 254 Anm. 13.

[40] Vgl. die Erörterungen oben § 254 Anm. 16 ff.

[41] Anders die oben § 254 Anm. 22 ff. angeführten Aeußerungen.

[42] Vgl. Verh. d. K. d. Abg. 1872 Sten. Ber. II S. 322 (Staatsminister Graf Hegnenberg-Dux), S. 738 f. Staatsminister v. Pfretzschner äußerte: „Es ist von mir . . . stets behauptet worden, daß nach dem Verfassungsverständniß Ausgaben, welche zur Zeit der Budgetaufstellung unvorhersehbar waren, welche unverschieblich und nothwendig sind, aus dem Reichsreservefond ihre Deckung finden können. Allein wenn diese Voraussetzungen vorhanden sind, dann ist die Ausgabe eine sofort gesetzlich begründete, und es handelt sich sodann gar nicht mehr um die Frage der Indemnität. Das Vorhandensein der drei von mir angeführten Voraussetzungen macht die Ausgabe zu einer ebensolchen wie diejenigen, welche mit Bewilligung der Kammern in das Budget eingesetzt sind. Es kann sich daher auf Seite der Kammer nur noch darum handeln, ob sie anerkennt, daß diese drei Voraussetzungen vorhanden sind. Thut sie das nicht, so hat sie das Recht der Beschwerde und Anklage. Aber die Ausgabe ist durch das Vorhandensein der erwähnten Voraussetzungen eine gesetzliche und bedarf keiner Indemnität. Es wird auch für eine solche Ausgabe bei Vorlegung der Nachweisungen eine Indemnität nicht verlangt. Etwas Anderes ist es bezüglich solcher Ausgaben . . ., hinsichtlich deren eine jener (drei) Voraussetzungen fehlt. In einem solchen Falle ist nicht ausgeschlossen, daß der Minister die Ausgabe leistet; aber sie hat nicht die Natur einer gesetzlich begründeten Ausgabe, sondern der Minister muß, wenn er bei dem Mangel der Voraussetzungen, die ich erwähnt habe, die Ausgabe leistete, sich Indemnität von der Kammer nachträglich erholen, und er setzt sich für den Fall, daß diese Indemnität nicht ertheilt wird, der vollen verfassungsmäßigen Verantwortlichkeit für die geleistete Ausgabe aus."

[43] Vgl. den Gesammtbeschluß der Kammern vom 10. Aug. 1828 Ziff. 17 (Verh. d. K. d. Abg. 1827/28 Prot. Bd. XVII S. 546) u. Landtagsabsch. vom 15. gl. Mts. (G. Bl. S. 17) Abschn. III Ziff. 7.

[44] Vgl. J. Hock a. a. O. III S. 458.

[45] Tit. VII § 8.

[46] D. h. also eben jene, zu deren Deckung zunächst die allgemeine Reserve bestimmt ist.

[47] § IV Abs. II, vgl. § VI Ziff. I.

wird diese Bestimmung, allerdings in anderem Zusammenhange[48], richtig mit folgenden Worten ausgelegt: „Außerordentliche, zur Zeit der Willigung unvorhersehbare, sonach in das Budget nicht eingestellte Staatsbedürfnisse[49] finden in dem Reichsreservefond und subsidiär in den etwaigen Ueberschüssen des Staatseinkommens ihre gesetzliche Deckung." Man kann also die Sache kurz auch so ausdrücken, daß solche Ueberschüsse die allgemeine Reserve von Rechts wegen verstärken.

§ 257. Steuerbewilligung bei nicht vereinbartem Budget.

Im Bisherigen ist der Fall des vereinbarten Budgets erörtert worden. Es erübrigt noch, jenen Fall zu betrachten, wo, sei es zwischen den beiden Kammern, sei es zwischen dem Landtage und der Staatsregierung, die Vereinbarung des Budgets nicht gelingt. Diese Möglichkeit ergibt sich, wie wir bereits sahen, aus der zwischen den Kammern und der Staatsregierung bestehenden Gleichberechtigung in Bezug auf die Würdigung des Budgets. Die Regierung ist nicht verpflichtet, das Budget unter allen Umständen so anzunehmen, wie es aus den Händen des Landtags hervorgeht, zumal dann nicht, wenn es nach Ansicht der Regierung die Mittel zur gesetzmäßigen Führung der Staatsverwaltung nicht gewährt. In solchen Fällen liegt die Sache nicht etwa so, daß nun überhaupt kein Budget möglich wäre. Denn da die Aufstellung des Budgets ein Verwaltungsakt ist, der zwar zu einem bestimmten Zwecke der Prüfung des Landtages unterliegt, zu dessen Vornahme es aber der Zustimmung des Landtages nicht bedarf, so folgt, daß die Regierung das nicht vereinbarte, also durch keine Appropriation gebundene Budget einseitig feststellen darf, lediglich gebunden durch das natürliche Hinderniß, daß sie nicht mehr ausgeben kann, als sie hat.

Ihr Haben aber besteht in den von der Willigung des Landtages unabhängigen Einnahmen und in den vom Landtage bewilligten Steuern. Der Landtag wird nemlich durch die Nichtvereinbarung des Budgets selbstverständlich von der verfassungsmäßigen Verpflichtung nicht befreit, das nach seiner Auffassung des Staatsbedarfes erforderliche Maß von Steuern zu bewilligen[1]. Denn es ist klar, daß eine Meinungsverschiedenheit zwischen Staatsregierung und Landtag über das Budget, bei welcher für keinen der beiden Theile eine Verpflichtung zur Unterordnung der eigenen Anschauung unter die fremde besteht, nicht zur Aufhebung des Staates führen darf. Hier erübrigt also in der That nichts, als die Steuern als Bauschsumme zur Bestreitung des Staatsaufwandes zu bewilligen.

Daß die Verfassung dem Landtage ein Recht der Steuerverweigerung nicht einräumen wollte, erhellt sowohl aus deren Entstehungsgeschichte[2], als auch aus deren Wortlaute. Die Ausdrucksweise der §§ 4 und 5 des VII. Titels zeigt, daß der Fall der Steuerverweigerung nicht als rechtlich möglich angenommen wird. Die Verfassung sagt schlechtweg, daß die Kammern die erforderlichen directen Steuern bewilligen. Wenn ferner § 9 desselben Titels die bedingte Bewilligung, also die bedingte Verweigerung der Steuern verbietet, so kann noch viel weniger die unbedingte Steuerverweigerung statthaft sein. Zu alledem kömmt, daß der Bestand eines Steuerverweigerungsrechtes des Land-

---

48 Nemlich da, wo es vom nicht vereinbarten Budget handelt.

49 D. h. nach § II Ziff. III B Ausgaben, „welche die Erreichung des Staatszweckes gebietet", also „unabweisbare" Ausgaben.

1 Verfassungsverständniß § IV. Vgl. andererseits oben § 251 Anm. 25, 41, § 254 Anm. 46, 47.

2 Vgl. oben § 86 Anm. 32; auch § 31 Anm. 6.

tages unverträglich mit der Herrscherstellung wäre, die der König nach Titel II § 1 der Verfassungsurkunde innehat[3].

Nach Feststellung dieser wesentlichen staatsrechtlichen Grundsätze ist zur Behandlung der sich ergebenden Einzelfragen überzugehen. In erster Linie ist hier zu ermitteln, aus welchen Ursachen die Vereinbarung des Budgets mißlingen kann.

Meinungsverschiedenheiten hinsichtlich der Ansätze des Budgets können sowohl beim Einnahmen- wie beim Ausgabenetat zu Tage treten. Hier wie dort aber besteht deren rechtliche Möglichkeit nur innerhalb der Grenzen, in denen das Prüfungsrecht des Landtages sich zu bewegen hat.

Wenn wir nun untersuchen, inwiefern solche Meinungsverschiedenheiten zur Nichtvereinbarung des Budgets führen können, so werden wir, was zunächst die Meinungsverschiedenheiten beim Einnahmenetat anlangt, zwischen jenen unterscheiden müssen, die für sich bestehen, und jenen, welche nur die Folge von Meinungsverschiedenheiten beim Ausgabenetat sind. Letztere erheischen, wie von selbst einleuchtet, keine besondere Betrachtung.

Bei Prüfung des Einnahmenetats kann sich, was die nicht periodisch zu bewilligenden Einnahmen betrifft, eine Verschiedenheit der Ansichten der Kammern unter sich oder zwischen Landtag und Staatsregierung darüber ergeben, ob der Anschlag richtig ist. Besteht der Zwiespalt darin, daß eine Kammer oder der Landtag den Anschlag niederer nimmt, als die Staatsregierung, so hat dies, Einigkeit über die Ausgaben vorausgesetzt, unter Umständen einen weiteren Zwiespalt bezüglich der Steuerbewilligung zur Folge. Ein solcher Zwiespalt bleibt jedenfalls dann unschädlich, wenn derjenige, der jenen Anschlag niederer nimmt, den Ertrag der zu bewilligenden Steuern um ebensoviel höher anschlägt, ohne wegen des Steuerfußes mit den anderen Factoren uneinig zu sein. Ein derartiger Zwiespalt hindert die Budgetvereinbarung nicht, da ja, wie schon erwähnt, die Schätzungen der Einnahmen überhaupt keine bindende Kraft haben, und darüber, daß die Mittel zur Bestreitung der vereinbarten Ausgaben vorhanden sind, Einigkeit besteht. Hier kann man es also getrost der Zukunft überlassen, zu lehren, wer Recht und wer Unrecht hatte. Dagegen ist die Sachlage eine andere, wenn derjenige, der den Anschlag der nicht periodisch zu bewilligenden Einnahmen niederer nimmt, daraus die Folge einer Erhöhung des Steuerfußes zieht. Wird dieser Erhöhung von den anderen Factoren zugestimmt, so ist auch hier die Budgetvereinbarung gesichert. Mißlicher gestaltet sich die Sache dann, wenn diese Zustimmung nicht erfolgt. Meines Erachtens ist die Frage in nachstehender Weise zu lösen. Die Verfassungsurkunde gebietet unbedingt die Steuerbewilligung zur Deckung des Staatsaufwandes. Es muß sonach ein Satz ermittelt werden können, welcher die Einigung der betheiligten Factoren hinsichtlich der Steuerbewilligung herstellt. Bei der Verhandlung über die Bedarfssummen des Ausgabenbudgets ist, wie noch zu zeigen sein wird, der Satz nicht richtig, daß in der Annahme der höheren Summe die Zustimmung zu der geringeren enthalten ist. Dagegen ist Angesichts des verfassungsrechtlichen Zwanges zur Steuerbewilligung der Satz gerechtfertigt, daß, wer den höheren Steuerfuß will, hiemit eventuell dem niedereren Steuerfuße zustimmt. Es hat also in dem angenommenen Falle für jede einzelne Steuer der niederere Steuerfuß als vereinbart zu gelten. Eine Vereinbarung des Budgets ist auch hier noch

[3] Unter diesen Umständen braucht die Frage nicht erörtert zu werden, was im Falle der Steuerverweigerung, also eines Rechtsbruches Seitens des Landtages Rechtens wäre. Es genügt, auf Tit. II § 1 der Verf. Urk. hinzuweisen, wonach der König alle Rechte der Staatsgewalt in sich vereinigt, und zwar auch dann, wenn es ihm unmöglich gemacht wird, diese Rechte „unter den von Ihm gegebenen, in der gegenwärtigen Verf. Urk. festgesetzten Bestimmungen“ auszuüben.

denkbar, wenn alle Factoren darüber einig sind, den Ausgabenetat so, wie vereinbart, bestehen zu lassen und das Ergebniß des Budgetvollzuges abzuwarten. Es kann aber auch derjenige Theil, der den höheren Steuerfuß verlangt hatte, erklären, daß er nunmehr den Ausgabenetat so, wie er vorliegt, nicht mehr für durchführbar erachte, und dann ist der Fall des nicht vereinbarten Budgets gegeben.

Besteht der Zwiespalt darin, daß eine Kammer oder der Landtag den Anschlag der nicht periodisch zu bewilligenden Einnahmen höher nimmt, als die Staatsregierung, so kann dies bei Einigkeit über die Ausgaben einen weiteren Zwiespalt bezüglich der periodisch zu bewilligenden Steuern bewirken, der hier dann von Erheblichkeit wird, wenn die Folge einer Herabsetzung des Steuerfußes gezogen wird. Die Lösung der Frage ergibt sich nach Maßgabe der eben dargelegten Grundsätze von selbst.

Ganz gleichartig ist die Sachlage dann, wenn ein Factor den Steuerfuß erniedrigt wissen will, weil er von der Erträglichkeit der Steuern eine bessere Meinung hat. Ebenso bedürfen die Folgen keiner weiteren Darlegung, welche sich dann ergeben, wenn über die Art der Vertheilung des zu deckenden Bedarfes auf die einzelnen directen Steuern keine Einigung erzielt wird, für jede dieser Steuern also der niederste vorgeschlagene Steuerfuß gilt.

Zu dem vorstehend Dargelegten ist schließlich noch allgemein Folgendes zu bemerken. Es macht in der Rechtslage keinen Unterschied, ob bei einer Steuer, welche periodischer Willigung unterliegt, das Steuergesetz selbst bestimmte Steuersätze vorsieht oder es dem Finanzgesetze überläßt, die Jahressteuer von der Steuereinheit festzustellen. Auch im ersteren Falle besteht für die Kammern kein Zwang, unter allen Umständen diese Steuersätze zu bewilligen, wie auch umgekehrt eine Mehrforderung Seitens der Staatsregierung nicht ausgeschlossen ist. Wollte man hier einen Zwang für die Kammern annehmen, so würde man nicht mehr noch weniger behaupten, als daß die betreffenden Steuergesetze eine Verfassungsänderung, nemlich eine Beschränkung des Steuerbewilligungsrechtes des Landtages, enthielten. Darüber aber, daß eine solche Verfassungsänderung weder beabsichtigt war noch bewirkt worden ist, braucht man kein Wort zu verlieren.

Nur da, wo ein Steuergesetz eine Steuer nach gewissen Classensätzen u. dergl. abstuft, ist das Verhältniß der Besteuerung als Gegenstand dauernder gesetzlicher Regelung aufzufassen. Hier kann also dieses Verhältniß nur durch Gesetzesänderung, demnach nur bei Uebereinstimmung von Krone und Landtag anders gestaltet werden. Dagegen ist es Gegenstand der Würdigung bei der Steuerbewilligung, ob die Steuersätze des Steuergesetzes voll oder mit einem Abschlage oder Zuschlage von so und so viel Pfennigen auf die Mark erhoben werden sollen [4].

Man mag vielleicht den vorstehenden Erörterungen vorwerfen, daß sie zum Theile mit Möglichkeiten sich beschäftigen, die im wirklichen Staatsleben ferne liegen oder doch ihren Ausgleich finden [5]. Dem mag so sein. Indessen wurde der Optimismus, der zur

[4] Vgl. z. B. Finanzges. vom 27. März 1888 (G. u. V. Bl. S. 195) § 8: „An directen Steuern sind für jedes Jahr der XIX. Finanzperiode zu erheben: . . .
c. die Gewerbsteuer nach dem Ges. vom 19. Mai 1881 mit einem Zuschlage von 1 Pfg. pro Mark,
d. die Steuer vom Gewerbebetriebe im Umherziehen nach dem Ges. vom 10. März 1879 mit einem Zuschlage von 1 Pfg. pro Mark,
e. die Capitalrentensteuer nach dem Ges. vom 19. Mai 1881 mit einem Zuschlage von 1 Pfg. pro Mark,
f. die Einkommensteuer nach dem Ges. vom 19. Mai 1881 mit einem Zuschlage von 6 Pfg. pro Mark bei Abtheilung I u. II und von 11 Pfg. pro Mark bei Abtheilung III."

[5] Indessen nimmt doch das Verfassungsverständniß in § IV b wenigstens theilweise darauf Rücksicht.

Rechtfertigung dienen mußte, um heiklen staatsrechtlichen Fragen aus dem Wege zu gehen, zum Oefteren schon getäuscht. Und jedenfalls haben jene Ausführungen den Werth einer Erläuterung der aufgestellten Rechtsgrundsätze und der Erprobung ihrer Richtigkeit.

Von größerem praktischen Belange ist allerdings die Frage, inwieferne an Meinungsverschiedenheiten über den Ausgabenetat die Vereinbarung des Budgets scheitern kann.

Es ist hier erstens denkbar, daß die Kammern Regierungsansätze erhöhen oder neue Ansätze einstellen[6]. Die Regierung wird in diesem Falle regelmäßig keinen Grund haben, hieran die Budgetvereinbarung sich zerschlagen zu lassen, dies um so weniger, als, wie bereits gezeigt, der Budgetansatz an sich sie nicht nöthigt, die Ausgabe zu machen. Aber immerhin muß die Regierung, wenn sie ein vereinbartes Budget und eine darauf gegründete Steuerbewilligung haben will, das Budget formell so, wie es aus den Händen des Landtags hervorgegangen ist, annehmen; sie darf es nicht hinterher abändern. Die Regierung kann aber auch in dem vorausgesetzten Falle die Erhöhungen oder Zusätze zum Ausgabenetat ausdrücklich zurückweisen, z. B. weil eine Steuererhöhung daraus als Folge sich ergibt. Alsdann ist, wenn kein Theil zurückweicht, Nichtvereinbarung des Budgets gegeben.

Die praktisch bedeutendsten Streitfälle sind jene, wo der Landtag Ausgabenansätze der Regierung kürzen oder gänzlich streichen will. Dies ist, wie man sich erinnern wird, derjenige Punkt, bei welchem seiner Zeit in der Abgeordnetenkammer Anstand genommen wurde, der Rechtsanschauung beizupflichten, die dem Verfassungsverständnisse zu Grunde liegt. „Kommt," so äußerte Freiherr von Rotenhan[7], „eine Vereinbarung über die Ausgabenetats zwischen Regierung und Ständen nicht zu Stande, so kommt von den zwei abweichenden Summen der niedrigeren die obligatorische Kraft zu, als derjenigen, in welcher beide Theile zusammentreffen."[8] Dem Landtage wird also das Recht zugeschrieben, die Ausgabenansätze mit bindender Kraft für die Regierung zu erniedrigen. Indessen ist der Trugschluß, der hier vorliegt, augenfällig. Es ist einleuchtend, daß, wenn die Regierung an der Ansicht festhält, sie vermöge einen nothwendigen Staatsbedarf nur mit 100 000 Mark zu befriedigen, der Landtag oder eine Kammer aber nur 20 000 Mark anerkennen will, von einer Uebereinstimmung nicht die Rede sein kann. Denn der Gegenstand der Vereinbarung ist nicht die einzelne Mark, sondern der Gesammtbedarf für den betreffenden Staatszweck. Und überdies ist jene erkünstelte Annahme einer Vereinbarung da völlig ausgeschlossen, wo der Landtag oder eine Kammer die Mittel für einen bestimmten Staatsbedarf ganz verweigert.

Demnach ist auch für diese Fälle die Möglichkeit einer Nichtvereinbarung des Budgets anzuerkennen. Diesem Ergebnisse kann auf einem anderen Wege als dem der Nachgiebigkeit eines der verhandelnden Theile nicht ausgewichen werden[9]. Vorbehalte der Regierung im Landtagsabschiede sind entweder überflüssig oder nutzlos. Sie sind überflüssig, wenn sie der Regierung Rechte wahren, die sie ohnedies schon besitzt; sie sind nutzlos, wenn sie gegenüber dem angenommenen Budget Abweichungen in Aussicht nehmen, die in demselben oder in den bestehenden Gesetzen keine Begründung finden.

---

6 Vgl. hierüber die Landtagsverh. von 1837 u. 1840, oben § 252 Anm. 8 ff., 62 ff.

7 Vgl. oben § 253 Anm. 24.

8 Von diesem Standpunkte aus muß folgerichtig gesagt werden, daß der Landtag auf Ausgabenerhöhungen gegen den Willen der Regierung nicht beharren kann.

9 In dieser Beziehung herrschte, wie die geschichtliche Darstellung gezeigt hat, bei Behandlung der Budgets der ersten Finanzperioden große Unklarheit.

Ebensowenig ist es bei Meinungsverschiedenheiten zwischen den Kammern ein richtiger Ausweg, wenn eine Kammer beim Budget auf ihrer Ansicht beharrt, beim Finanzgesetze nachgibt[10]. Denn wenn solche Beschlüsse nicht einen Widerspruch enthalten sollen, können sie nur dahin aufgefaßt werden, daß der letztere Beschluß der entscheidende, der erstere eine bloße Demonstration ist.

Die Nichtvereinbarung des Budgets findet, wenn sie in Meinungsverschiedenheiten der Kammern ihre Ursache hat, ihren rechtsförmlichen Ausdruck in den beiderseitigen Beschlüssen. Den Kammern erübrigt alsdann nichts, als die Steuerbewilligung vorzunehmen und hievon sowie von der Nichtvereinbarung des Budgets der Krone Anzeige zu machen.

Die Nichtvereinbarung des Budgets zwischen Landtag und Staatsregierung kann ihren rechtsförmlichen Ausdruck nur durch eine Erklärung der Krone gegenüber dem Landtage finden. Es steht natürlich nichts im Wege, daß diese Erklärung zu irgend einem geeignet scheinenden Zeitpunkte in Aussicht gestellt wird. Aber die rechtlich wirksame Feststellung der Nichtvereinbarung kann erst dann erfolgen, wenn die Krone den Gesammtbeschlüssen der Kammern gegenübersteht.

Wie schon bemerkt wurde, kömmt der Staatsregierung bei Nichtvereinbarung des Budgets das Recht zu, dasselbe allein festzusetzen. Es frägt sich, nach welchen Grundsätzen sie hiebei zu verfahren hat. Das Verfassungsverständniß versucht in § IV diese Frage zu beantworten. Man kann diese Antwort gelten lassen, soferne sie nur sagen will, was die Staatsregierung regelmäßig vernünftiger Weise zu thun hat; aber man wird sie als unrichtig erklären müssen, soferne sie sagen will, was die Staatsregierung rechtlicher Weise thun muß.

Das Verfassungsverständniß meint nemlich, bei Nichtvereinbarung des Budgets sei zwischen den in das Budget eingestellten und den in dasselbe nicht eingestellten Ausgaben zu unterscheiden. Mit Budget ist hier wohl das dem Landtage vorgelegte Budget gemeint. Aber es ist nicht abzusehen, wie diesem eine maßgebende Bedeutung soll zukommen können; denn da es nicht vereinbart wurde, ist es Entwurf geblieben und sonach rechtlich belanglos. Die Staatsregierung kann vielmehr nun das Budget völlig neu gestalten und ist hiebei durch keinerlei budgetrechtliche Bestimmungen, sondern lediglich an die Beobachtung der Gesetze überhaupt gebunden. Hienach ist also nur soviel richtig, daß die Regierung zunächst jene Staatsbedürfnisse zu befriedigen hat, „welche auf gesetzlichen oder rechtlichen Verpflichtungen beruhen“; im Uebrigen aber hat sie freie Hand.

§ 258. Ausnahmen von dem regelmäßigen Budgetrechte.

Das bayerische Verfassungsrecht enthält keine ausdrückliche Bestimmung darüber, bis wann die Budgetberathung und die Steuerbewilligung durch den Landtag erfolgt sein müsse. An sich ergibt sich freilich dieser Zeitpunkt aus dem Zwecke des Budgets von selbst; es ist spätestens der letzte Tag der ablaufenden Finanzperiode. Indessen, wenn dem auch so ist, so fehlt doch weiterhin eine Vorschrift darüber, was geschehen solle, wenn jener Zeitpunkt nicht eingehalten wird. Und dieser Fall ist nicht nur nicht außergewöhnlich, sondern im Gegentheile sehr gewöhnlich. Da er in der Verfassung nicht berücksichtigt wird, so erübrigt, solange eine Ergänzung der Verfassung nicht stattgefunden hat, nur der Weg, jeweils im Anschlusse an Titel VII § 3 der Verfassungsurkunde die Fortführung

[10] Vgl. oben § 254 Anm. 2, 9; s. auch § 251 Anm. 46.

des Staatshaushaltes dadurch zu ermöglichen, daß durch Gesetz die einstweilige Forterhebung jener Steuern ꝛc., die von landtäglicher Bewilligung abhängen, bis zur endgiltigen Regelung des Staatshaushaltes gesichert wird. Dies geschieht durch die Gesetze über die provisorische Steuererhebung, in welchen regelmäßig die Ermächtigung zur Erhebung der directen Steuern nach bestimmten Sätzen für eine bestimmte Zeit (ein Vierteljahr) und gegen seinerzeitige Abrechnung auf die für die Finanzperiode festzusetzenden Steuern ertheilt und, was sonst noch nöthig, einstweilen verfügt wird[1]. Der Formen der Verfassungsänderung bedarf es für derartige gesetzliche Vorkehrungen nicht, da es sich um Regelung eines Verhältnisses handelt, das von der Verfassung einerseits nicht vorgesehen, andererseits nicht verboten ist. Denn als verboten könnte es nur dann erachtet werden, wenn die Verfassung Mittel angegeben hätte, etwas zu verhüten, was ohne gesetzliche Handhabe nicht verhütet werden kann.

Die Verfassungsurkunde hat nur Einen Fall in den Kreis ihrer Regelung einbezogen, nemlich den, wo die rechtzeitige Ordnung des Staatshaushaltes für die nächste Finanzperiode deshalb nicht erfolgen kann, weil eine rechtzeitige Einberufung des Landtages nicht möglich war. Die Verfassungsurkunde[2] sagt: „In dem Falle, wo der König durch außerordentliche äußere Verhältnisse verhindert ist, in diesem letzten Jahre der ordentlichen Steuerbewilligung die Stände zu versammeln, kömmt Ihm die Befugniß einer Forterhebung der letztbewilligten Steuer auf ein halbes Jahr zu.“[3]

Der Wortlaut dieser Bestimmung zeigt vor Allem, daß sie nur anwendbar ist, wenn die Einberufung des Landtages nicht mehr im letzten Jahre der ablaufenden Finanzperiode möglich war, nicht dann, wenn die Einberufung in diesem letzten Jahre, aber nicht rechtzeitig erfolgen konnte. Im zweiten Falle wird, wenn nöthig, durch ein provisorisches Steuergesetz Abhilfe zu treffen sein. Doch wird immerhin eine Ausnahme und also die Anwendung der Verfassungsbestimmung zuzulassen sein, wenn die Einberufung des Landtages erst so spät erfolgen kann, daß auch ein provisorisches Steuergesetz nicht mehr vor Beginn der neuen Finanzperiode zu ermöglichen ist.

Die Verfassung spricht von außerordentlichen äußeren Verhältnissen[4], welche den König an der Versammlung des Landtages hindern. Es muß sich also um ein unbedingtes physisches Hinderniß handeln, das der Versammlung des Landtages entgegensteht.

Der König soll unter den angegebenen Voraussetzungen „die Befugniß der Forterhebung der letztbewilligten Steuer“ haben. Dies wird vernünftiger Weise einer ausdehnenden Auslegung bedürfen. Die Absicht des Gesetzes trifft nicht blos auf die Steuern, sondern auf alle Abgaben und Gebühren zu, die etwa nach dem jeweiligen Stande der Gesetzgebung der Feststellung für die Finanzperiode unterliegen und nicht unerhoben bleiben können. Wenngleich ferner die Verfassung jene Befugniß auf ein halbes Jahr beschränkt, so wird man sie doch wohl oder übel auch noch weiter ausdehnen müssen, wenn

---

[1] S. z. B. G. Bl. 1831 S. 49; 1849/50 S. 1, 149 und seitdem nahezu regelmäßig, bisweilen sogar mehr als zweimal (so G. Bl. 1855/56 S. 1, 5, 41; 1870/71 S. 1, 5, 53, 61, 129).

[2] Tit. VII § 7.

[3] Zur Entstehungsgeschichte der Bestimmung vgl. k. Entschl. vom 17. Sept. 1814 § VIII Ziff. 13 (oben § 250 Anm. 1); Bericht Reigersberg's vom 14. Febr. 1815 (oben § 31 Anm. 5); vorläufige Fassung Lerchenfeld's vom 9. April 1818 (oben § 250 Anm. 5). In der Fassung Lerchenfeld's vom 18. April 1818 lauten die Schlußworte: „kömmt Ihm die Befugniß einer weitern Voraus-erhebung der letztbewilligten Steuer auf ein halbes Jahr zu“. Die jetzige Fassung entstammt der zweiten Lesung.

[4] Das Wort „äußere“ erscheint erst in der Fassung vom 18. April 1818. Selbstverständlich ist, daß unter „äußeren Verhältnissen“ nicht blos auswärtige Verhältnisse, also z. B. kriegerische Ereignisse, zu verstehen sind.

etwa unglücklicher Weise die Hindernisse der Einberufung des Landtages über diese Zeit hinaus sich erstrecken.

Die Verfassung bestimmt nicht und kann auch wohl nicht bestimmen, in welcher Art während der Zeit des Nothstandes mit den Staatseinnahmen zu wirthschaften ist. Darüber wird also, innerhalb der Schranken der Gesetze, das pflichtmäßige Ermessen der Staatsregierung entscheiden.

Es wird endlich nicht ausdrücklich gesagt, wie die Ueberführung des Ausnahmezustandes in den regelmäßigen Gang der Staatswirthschaft zu erfolgen hat. Bei Beantwortung dieser Frage kömmt Folgendes in Betracht.

Die hier erörterte Bestimmung des Titels VII § 7 der Verfassungsurkunde beseitigt die Bestimmungen der §§ 3 ff. desselben Titels nicht völlig, sondern läßt sie so weit bestehen, als sie neben ihr bestehen können. Die Zeit der Nothlage scheidet nicht aus der Finanzperiode aus, sondern verbleibt in derselben. Die verfassungsmäßige Nothwendigkeit der Vorlage des Budgets und der Einbringung der Steuerforderung beim Landtage für die ganze Finanzperiode besteht fort. Nur erfolgen diese Vorlagen nunmehr statt vorgängig nachträglich und selbstverständlich sobald als möglich, und der Landtag muß bei seinen Beschlüssen dasjenige anerkennen, was die Staatsregierung kraft ihrer außerordentlichen Vollmacht verfügt hat. Das Verhältniß hat also einige, wenn auch nicht völlige Aehnlichkeit mit dem Verhältnisse zwischen einem provisorischen Steuergesetze und dem endgiltigen Budget und Finanzgesetze. Daß die Sachlage von dem Urheber der Verfassungsbestimmung so gedacht worden ist, beweist der Umstand, daß § 7 in seinen vorhergehenden Gestaltungen von einem Rechte des Prelevements, der weiteren Voraus-erhebung der letztbewilligten Steuer, sprach.

Es erübrigt noch, zum Abschlusse dieser Ausführungen diejenigen Rechtsgrundsätze zu entwickeln, welche für die Beschaffung von Mitteln außerhalb des Budgets, bzw. für die Leistung solcher Ausgaben gelten, die außerhalb des Budgets während der Finanzperiode gemacht werden wollen, und für die eine Deckung aus den bestehenden Staatseinkünften nicht stattfinden kann oder durch die Staatsregierung allein nicht stattfinden darf. Die Möglichkeiten, die sich hier darbieten, sind folgende.

Es kann während des Laufes der Finanzperiode ein Ausfall an den veranschlagten Staatseinnahmen sich ergeben, der die volle Verwirklichung des Ausgabenetats unmöglich macht. Kann hier weder durch Unterlassung von Ausgaben abgeholfen noch die Deckung des Ausfalles auf das nächste Budget verschoben werden, so entsteht die Nothwendigkeit, außerhalb des Budgets Abhilfe zu treffen. Das Gleiche ist der Fall, wenn während der Finanzperiode außerordentliche und unvorhergesehene Ausgaben sich ergeben, welche nothwendig und unverschieblich sind und aus den bestehenden Staatseinkünften nicht gedeckt werden können[5].

Für diese beiden Fälle trifft die Verfassungsurkunde[6] dahin Bestimmung, daß der Bedarf „den Ständen zur Bewilligung der erforderlichen außerordentlichen Auflagen vorgelegt werden" müsse. Nach dem Wortlaute dieser Bestimmung ist es zweifellos, daß für den Landtag hier eine Steuerbewilligungspflicht besteht, sobald er die Voraussetzung der Anwendbarkeit der Bestimmung als gegeben erkennt, und nicht etwa Regierung und Landtag auf Grund von Titel VII § 12 der Verfassungsurkunde über die Annahme einer Staatsschuld sich einigen.

---

[5] Vgl. oben § 256 Anm. 46 ff.

[6] Tit. VII § 8. Es ist hier von Bedürfniß die Rede. Daß hierunter auch die Deckung eines Deficits gehört, ist wohl unbestreitbar.

Es können aber auch während des Laufes einer Finanzperiode Aenderungen des vereinbarten Budgets wünschenswerth erscheinen oder nicht etatisirte Ausgaben gemacht werden wollen, die nicht außerordentlich und unvorhergesehen, nothwendig und unverschieblich sind. Die Verfassungsurkunde enthält bezüglich solcher Fälle keine Vorschrift. Daß dieselben aber vorkommen, lehrt die Erfahrung, und man wird nicht behaupten können, daß die Verfassung das einmal vereinbarte Budget als ein noli me tangere für die ganze Dauer der Finanzperiode habe angesehen wissen wollen.

Sieht man nun in dieser Beziehung auf die seitherige Uebung, so gewahrt man, daß die in sehr großer Zahl vorgekommenen Bewilligungen außerhalb des Budgets die Form des Gesetzes an sich tragen, d. h. mit Beirath und Zustimmung des Landtages erfolgt sind [7]. Auf den ersten Blick könnte dies gegenüber der sorgsamen Abgrenzung der Gebiete des Beirathes und der Zustimmung im Eingange der Finanzgesetze auffallen. Man mag auch darüber zweifeln, ob das eingeschlagene Verfahren auf tiefer gehenden staatsrechtlichen Untersuchungen oder zunächst auf Nachahmung des anderwärts Gebräuchlichen und weiterhin auf dem Festhalten am Hergebrachten beruht. Sei dem, wie ihm wolle, keinenfalls kann man auf dieses Verfahren mit Grund sich berufen, um daraus eine mittelbare Anerkennung der formellen Gesetzesnatur des ganzen Finanzgesetzes und des Budgets abzuleiten. Denn dieses Verfahren, mag es nun in einer klaren staatsrechtlichen Erkenntniß seine Ursache haben oder nicht, ist in der That staaatsrechtlich richtig und findet eben in den von uns entwickelten Grundsätzen des bayerischen Budgetrechts seine vollkommene Rechtfertigung.

Wir haben als Inhalt dieses Budgetrechtes unter Anderem den Satz ermittelt, daß das vereinbarte Budget durch den Akt der Steuerbewilligung für die Staatsregierung bindend wird. Des Weiteren hat sich gezeigt, daß diese Gebundenheit auf die Verwendung der Gesammtheit aller Staatseinnahmen sich bezieht, gleichviel, ob sie richtig und erschöpfend vorgesehen wurden oder nicht. Nur durch wenige verfassungsrechtliche Ausnahmen wird diese Regel durchbrochen. Ist nun das vereinbarte Budget in der geschilderten Weise für die Staatsregiernng bindend, so folgt, daß sie dieser Gebundenheit nur durch die Zustimmung dessen ledig werden kann, durch dessen Beschluß die Gebundenheit entstanden ist, also durch die Zustimmung des Landtages. Daraus erklärt sich, daß in den hier erörterten Fällen in der That der Weg eingeschlagen werden muß, den man betreten hat, wenn auch der Erlaß formeller Gesetze staatsrechtlich hier ebensowenig nothwendig ist, als bei der Ermächtigung zur Eingehung von Staatsschulden.

§ 259. **Verwendung der Erübrigungen.**

Erübrigungen sind jene Ueberschüsse, welche sich nach Ablauf einer Finanzperiode dadurch ergeben, daß die Staatseinnahmen von den Staatsausgaben nicht vollständig aufgezehrt wurden [1]. Erübrigung und Mehreinnahme sind keine Wechselbegriffe. Die Mehreinnahme kann eine Ursache der Erübrigung sein [2]; aber ebensowohl kann letztere in einer Minderausgabe ihren Grund haben, oder es können beide Ursachen zusammenwirken.

Die Finanzperiode bildet nach bayerischem Staatsrechte ein untrennbares Ganzes. Nach Abschluß des ersten Rechnungsjahres einer Finanzperiode können sich also rechnerisch

---

[7] Vgl. über diese „Specialgesetze“ die Aeußerungen des Abg. Frhrn. v. Rotenhan oben § 253 Anm. 9.

[1] Wortreicher, aber gerade deswegen weniger genau drückt sich § VII des Verfassungsverständnisses aus.

[2] Wenn und soweit sie nemlich nicht durch Mehrausgaben wieder in Anspruch genommen wurde.

zwar Mehreinnahmen oder Minderausgaben ergeben, niemals aber Erübrigungen im Sinne des Budgetrechtes[3]. Erübrigungen kann nur die Finanzperiode als solche liefern[4].

Hieraus ergibt sich der Satz, daß der rechnungsmäßige Activrest eines einzelnen Jahres kein gesetzlich nothwendiges Deckungsmittel für die Ausgaben der nächsten Finanzperiode oder für die Deckung außerordentlicher Ausgaben während der Finanzperiode ist. Aber es besteht andererseits auch kein verfassungsrechtliches Verbot, einem solchen Reste Mittel für Deckung derartiger Ausgaben zu entnehmen[5]. Unter Umständen kann es sofort sicher sein, daß jener Rest ganz oder theilweise zur Erübrigung wird. Es obwaltet, soferne Landtag und Regierung in dieser Annahme einig sind, kein Hinderniß, dem entsprechend über die Mittel zu verfügen. Aber kein Theil kann den anderen auf einen solchen Activrest verweisen, wenn der andere Theil nicht beistimmt. Das Richtige wird sein, wenn eine derartige Verwendung beabsichtigt wird, die Deckungsmittel vorläufig dem Activreste unter dem Vorbehalte zu entnehmen, später endgiltig zu verfügen, je nachdem sich der Activrest in eine Erübrigung verwandelt oder nicht[6].

Erübrigungen entstehen aus laufenden Staatseinnahmen und verlieren als Erübrigungen nicht die Natur solcher Einnahmen. Darüber kann kein Zweifel sein, wenn man den Zweck der Führung des Staatshaushaltes bedenkt. Dieser Zweck ist die Befriedigung des Staatsbedarfes, nicht die Ansammlung von Grundstockvermögen. Soweit ausnahmsweise letztere, z. B. Bildung eines Staatsschatzes, bezielt wird, muß dies im Budget durch Einsetzung besonderer Mittel hiefür zum Ausdrucke kommen. Schon aus dieser einfachen und wohl auch ziemlich einleuchtenden Erwägung ergibt sich die Haltlosigkeit jener Sophismen, mittels derer man seiner Zeit versucht hat, für die Verwendung der Erübrigungen die Bestimmungen des dritten Titels der Verfassungsurkunde als maßgebend darzuthun. Für die Verfügung über die Erübrigungen können vielmehr keine anderen Grundsätze als jene des Budgetrechts entscheidend sein.

Aus der bindenden Kraft des vereinbarten Budgets aber ergibt sich, daß die Erträgnisse der Staatseinnahmen von der Regierung regelmäßig nur zu den vereinbarten Ausgaben benützt werden können, also soweit sie hiefür nicht in Anspruch genommen werden, zu weiterer Verfügung in der Staatskasse liegen bleiben müssen. Diese Gebundenheit der Mittel kann nur auf dem nemlichen Wege gelöst werden, auf dem sie entstanden ist, auf dem Wege des Benehmens mit dem Landtage. Aber auch bei etwa nicht vereinbartem Budget läge die Sache nicht anders, wenn hier, was freilich nicht wahrscheinlich ist, nach Abschluß der Finanzperiode Erübrigungen sich ergeben sollten. Auch diese müßten als laufende Einnahmen dem Dienste der nächsten Finanzperiode zu Gute kommen.

Ungenau und daher unter Umständen irreführend ist es allerdings, die Erübrigungen als ohne Rechtsgrund oder auch nur als zuviel bezahlte Steuern zu bezeichnen, die den

---

[3] Gleichwohl wurden bis zur XIII. Finanzperiode die „Einnahmsüberschüsse“ aus dem ersten Jahre der vorhergehenden Finanzperiode in den Budgetentw. eingestellt. Vgl. Verh. d. K. d. Abg. 1875 Beil. Bd. I Abth. 1 S. 96. Erst seit der XIV. Finanzperiode wurde diese Uebung beseitigt, und zwar mit der Begründung, daß diese Ueberschüsse „zur Deckung allenfallsiger Mindereinnahmen oder Mehrausgaben“ des zweiten Jahres der vorigen Finanzperiode zu verwenden seien. Vgl. Verh. d. K. d. Abg. 1877 Beil. Bd. II Beil. 10, II Nr. 1 S. 3 (Bem. zu Cap. 3).

[4] Vgl. die Ausführungen des Finanzministers v. Riedel anläßlich einer längeren Erörterung in den Verh. d. K. d. Abg. 1883/84 Sten. Ber. I S. 183 ff., auf S. 187.

[5] Vgl. Abg. Keßler a. a. O. I S. 184.

[6] Vgl. die Aeußerung des Finanzministers v. Riedel, Verh. d. K. d. Abg. 1885/86 Sten. Ber. IV S. 6: „Da die XVII. Finanzperiode noch nicht abgelaufen ist, so kann über die Erübrigungen des Jahres 1884 selbstverständlich, und wie auch die Kammer bereits in früheren Fällen anerkannt hat, zur Zeit noch nicht disponirt werden; dieselben wären höchstens theilweise im Bedarfsfalle zu Vorschüssen für Bestreitung außerordentlicher Staatsausgaben heranzuziehen.“

Steuerzahlern in der nächsten Finanzperiode gleichsam gutgeschrieben werden müßten. Abgesehen davon, daß die Abrechnung der Erübrigungen der vorigen Periode von dem Steuerbedarfe der nächsten Periode die wirthschaftliche Wirkung einer solchen Gutschrift durchaus nicht durchweg erzielen würde, kömmt in Betracht, daß Steuerpflicht und Budgetaufstellung rechtlich mit einander nichts zu thun haben. Weder für die Steuerzahler noch auch für den Landtag folgt aus dem Vorhandensein von Erübrigungen eine condictio.

Dies hervorzuheben ist nicht überflüssig. Denn § VII des Verfassungsverständnisses enthält bezüglich der Verwendung der Erübrigungen einen Satz, der, wenn man ihn nicht näher prüft, leicht zu Mißverständnissen verleiten kann. Das Verfassungsverständniß lehrt nemlich, daß die Erübrigungen „von Rechts wegen" „zu den Deckungsmitteln (Staatseinnahmen) der künftigen Periode" gehören und „als solche in das Budget für diese Periode nach ihrem vollen Umfange eingestellt werden" müssen.

Diesem Satze gegenüber wird man sich vor Allem zu erinnern haben, daß das Verfassungsverständniß kein Gesetz, sondern eine „Doctrin" ist, daß also auch der wiedergegebene Satz kein Rechtssatz, sondern ein Lehrsatz ist. Es gibt kein für Regierung und Landtag zwingendes Gebot, daß die Erübrigungen unter allen Umständen in das nächste Budget eingestellt werden müssen; denn die Verfassung weiß von einem solchen Gebote nichts.

In der That beruht aber auch das, was das Verfassungsverständniß lehrt, nicht auf dem Gedanken, daß ein solches Gebot vorliege. Wenn man auf die Entstehungsgeschichte des Verfassungsverständnisses blickt, zeigt sich vielmehr, daß dasselbe hier, beeinflußt von der Streitfrage, aus welcher heraus sein § VII entstanden ist, seiner wirklichen Meinung keinen ganz glücklichen Ausdruck gegeben hat.

Der Hauptzweck des § VII ist, der früheren Lehre der Regierung, sie könne über die Erübrigungen einseitig nach den Bestimmungen des dritten Verfassungstitels verfügen, die richtige Lehre entgegenzustellen, daß die Regierung über die Erübrigungen nur im Benehmen mit dem Landtage nach den Bestimmungen des Budgetrechtes verfügen dürfe. Darüber, daß die Erübrigungen nur für Staatszwecke verwendet werden könnten, war kein Streit. Ebensowenig war ein Anlaß gegeben, eine Entscheidung dahin zu treffen, daß die Erübrigungen nur für ordentliche oder daß sie auch für außerordentliche Staatsausgaben verwendet werden dürften, oder die formelle Forderung aufzustellen, daß über die Erübrigungen nur im Budget, nicht auch besonders und außerhalb des Budgets verfügt werde. Zu diesen Fragen Stellung zu nehmen, hat das Verfassungsverständniß überhaupt nicht beabsichtigt.

Was nun aber den ersten Punkt anlangt, so konnte es den Urhebern des Verfassungsverständnisses nicht wohl beifallen, auszusprechen, daß Erübrigungen nur für den ordentlichen Staatsaufwand verwendet werden dürften. Denn es wäre dies den Absichten der Verfassungsurkunde geradezu entgegen, welche, wie aus Titel VII §§ 8 und 18 erhellt, voraussetzt, daß Erübrigungen zunächst zur Deckung außerordentlicher Ausgaben oder zur Tilgung von Schulden verwendet werden. Auch den finanzpolitischen Anschauungen, welchen die Kammern zur Zeit des Verfassungsstreites und des Verfassungsverständnisses huldigten, würde eine Auffassung nicht entsprechen, nach welcher die Erübrigungen vor Allem zu Steuerherabsetzungen zu benützen wären. Hat doch der Abgeordnete Freiherr von Rotenhan damals[7] ausdrücklich bezeugt, die Stände hätten bei den bisherigen Steuerbewilligungen geglaubt, mehr auf eine gewisse Stetigkeit der Abgaben als auf den

[7] Vgl. oben § 225 Anm. 59.

möglichen Nachlaß einiger Steuerquoten Rücksicht nehmen zu sollen[8]. Nur der künstlichen Erzeugung von Erübrigungen trat der Landtag entgegen.

Noch viel weniger konnte es dem Verfassungsverständnisse beifallen, die zwingende Forderung aufzustellen, daß über die Erübrigungen gerade im Budget verfügt werden müsse. Es steht nichts im Wege, wie dies zum Oefteren schon geschehen ist, über die Verwendung von Erübrigungen in besonderen „Gesetzen" oder im Finanzgesetze Bestimmung zu treffen[9], letzteres um so mehr, als Finanzgesetz und Budget zusammenhängen. Das Verfassungsverständniß hat die Möglichkeit einer Verfügung im Finanzgesetze lediglich deshalb nichts in's Auge gefaßt, weil man damals annahm, Finanzgesetze würden nicht mehr vorgelegt werden.

Der hier besprochene Satz des Verfassungsverständnisses ist nach alledem nur insofern wörtlich zutreffend, als die Erübrigungen in das Budget der nächsten Finanzperiode dann eingestellt werden müssen, wenn Regierung und Landtag über eine Verwendung der Erübrigungen außerhalb des Budgets sich nicht einigen.

§ 260. Vorlage der Rechnungsnachweisungen beim Landtage.

Die Sicherung des Budgetrechtes bzw. Steuerbewilligungsrechtes des Landtages erheischt eine Vorkehrung dahin, daß dem Landtage Gelegenheit gegeben wird, sich von der ordnungsmäßigen Verwendung der Staatseinnahmen zu überzeugen. Die Verfassungsurkunde[1] bestimmt: „Den Ständen des Reiches wird bei einer jeden Versammlung eine genaue Nachweisung über die Verwendung der Staatseinnahmen[2] vorgelegt werden."

Selbstverständlich ist diese Vorschrift nicht wörtlich so zu nehmen, wie sie lautet. Die Vorlage der Rechnungsnachweisungen kann nur insoweit erfolgen, als die Rechnung eines Etatsjahres bei oder während einer Versammlung des Landtages bereits festgestellt ist. Es wird ferner nichts im Wege stehen, wenn Staatsregierung und Landtag aus Zweckmäßigkeitsgründen — ausdrücklich oder stillschweigend — sich dahin einigen wollen, daß die Rechnungsnachweisungen für die zwei Jahre einer Finanzperiode zusammen vorgelegt werden[3].

Der Nachweis muß ein genauer sein, d. h. dem oben angegebenen Zwecke der Vorlage entsprechen. Die Nachweisungen müssen, wie das Verfassungsverständniß[4] sagt,

---

[8] Vgl. aus neuerer Zeit die Bemerkung des Finanzministers v. Riedel, Verh. d. K. d. Abg. 1885/86 Sten. Ber. IV S. 6: „Nach den Grundsätzen einer gesunden Finanzpolitik und den Principien unserer Verf. wird davon auszugehen sein, daß derartige Ueberschüsse nur zur Tilgung von Schulden oder zur Bestreitung von außerordentlichen Ausgaben, nicht aber für den regelmäßigen laufenden Dienst herangezogen werden sollen."

[9] Verh. d. K. d. Abg. 1885/86 Sten. Ber. IV S. 194 klagt der Abg. Dr. Daller, daß „die Ueberschüsse bei uns in das eigentliche Budget gar nicht hineingelassen worden sind", daß man mit ihnen im Finanzges. „aufgeräumt hat".

[1] Tit. VII § 10.

[2] Dagegen hat der Landtag kein verfassungsmäßiges Recht, Rechnungsnachweisungen über Anstalten zu fordern, die keine Staatsanstalten sind, sondern nur unter staatlicher Aufsicht oder Leitung stehen. Vgl. Landtagsabsch. vom 1. Juli 1834 (G. Bl. S. 5) Abschn. I K Abs. II (Hypotheken- u. Wechselbank). Dies gilt insbes. auch hinsichtlich der Brandversicherungsanstalt. Nach Art. 90 des Ges. vom 3. April 1875 (G. u. V. Bl. S. 169) zahlt die Anstalt an den Staat für die Führung ihrer Verwaltung eine jährliche Summe, die jeweils durch das Finanzges. (§ 12) zu bestimmen ist. Ueber die Verwendung dieser Summe (vgl. J. Hock a. a. O. III S. 496 f.) wird dem Landtage Nachweisung vorgelegt. Dagegen hat der Landtag auf die Geschäftsführung keinen rechtlichen Einfluß und kann nach dieser Richtung hin Vorlage von Nachweisungen nicht beanspruchen. Vgl. die Erörterungen Verh. d. K. d. Abg. 1883/86 Sten. Ber. VI S. 640 ff.

[3] So ist z. B. beim Landtage 1887/88 verfahren worden, bei dem die Nachweisungen von 1884 u. 1885, nicht aber jene von 1886 in Vorlage gekommen sind.

[4] § VI Ziff. I.

„alle irgendwie realisirten Staatseinnahmen[5] und alle irgendwie aus Staatsmitteln, namentlich auch in Gemäßheit des Titels VII § 8 der Verfassungsurkunde als außerordentlich und unvorhersehbar aus Ueberschüssen des bestehenden Staatseinkommens bestrittenen Ausgaben genau und vollständig nachgewiesen (documentirt) darlegen."

Das Recht der Kammern, Erläuterungen und Aufschlüsse von der Staatsregierung zu verlangen[6], besteht auch hier vollinhaltlich.

Darüber, was die Kammern mit den vorgelegten Nachweisungen zu thun haben, äußert sich die Verfassungsurkunde nicht. Daß die Kammern, wie es im Verfassungsverständnisse heißt, „befugt sind, die Nachweisungen einer sorgfältigen Prüfung zu unterwerfen", leidet natürlich keinen Zweifel. Dagegen bleibt die Frage offen, welche Folgerungen die Kammern aus der Wahrnehmung zu ziehen berechtigt sind, daß der Vollzug des Budgets in der einen oder der anderen Richtung kein ordnungsmäßiger gewesen sei. Die Frage hat hauptsächlich für den regelmäßigen Fall des vereinbarten Budgets Bedeutung. Wenigstens erscheint es genügend, sie nur in Beziehung auf diesen Fall eingehend zu erörtern, da die entsprechende Anwendung der gefundenen Ergebnisse auf den andern Fall keine Schwierigkeiten bietet.

Das Schweigen, welches die Verfassung über die angegebene Frage beobachtet, hat, wie die geschichtliche Darstellung zeigte, zu ziemlich tiefgehenden Meinungsverschiedenheiten sowohl der Kammern unter sich[7], als auch zwischen diesen und der Regierung Anlaß gegeben.

Wenn wir nun unsererseits an die Beantwortung jener Frage herantreten, so bieten sich uns vor Allem folgende grundsätzliche Erwägungen dar. Da die Verfassung in Titel VII § 10 weiter nichts sagt, als daß die Rechnungsnachweisungen den Kammern vorzulegen seien, so kann aus dieser Bestimmung überhaupt nichts darüber entnommen werden, welche Folgen die Kammern aus den Ergebnissen ihrer Rechnungsprüfung abzuleiten in der Lage sind. Die Kammern haben nur diejenigen Befugnisse, die ihnen das geltende Staatsrecht ausdrücklich zuschreibt, und wenn sie sonach die Möglichkeit haben sollen, auf Grund ihrer Rechnungsprüfung irgendwie vorzugehen, so kann nicht Titel VII § 10 der Verfassung, der hierüber nichts enthält, sondern es können nur anderweitige Gesetzesbestimmungen den Rechtstitel dafür abgeben. Alle Beweisführungen also, welche an Titel VII § 10 in der Form anzuknüpfen suchen, daß sie den Zweck der Bestimmung, die Natur der Sache und dergleichen allerallgemeinste Gesichtspunkte geltend machen, sind von vorneherein staatsrechtlich vollständig verfehlt[8]. Aus dem Schweigen des Titels VII § 10 im Zusammenhalte mit der rechtlichen Natur des Budgets lassen sich allerdings gewisse, ziemlich sichere Ergebnisse gewinnen; aber diese sind von verneinender Art.

Das Budget ist, auch dann, wenn es mit dem Landtage vereinbart ist, eine innere Angelegenheit der Verwaltung. Es ist ein Wirthschaftsplan für den Staat, kein die staatliche Thätigkeit mit Wirkung nach Außen objectiv bindendes Gesetz. Eine Budgetwidrigkeit an sich mag zwar eine Verantwortlichkeit dessen, der sie verschuldet hat, begründen; aber die Frage, ob und welche Wirkungen das, was geschehen ist, für den Staat äußert, beantwortet sich nicht nach Budgetrecht. Sind solche Wirkungen eingetreten, so muß damit, auch vom Landtage, als mit etwas Gegebenem gerechnet werden. Ob ein Schaden, der etwa für den Staat entstanden ist, diesem wieder gut gemacht werden kann, das ist eine Frage, auf die das Budgetrecht gleichfalls keine Antwort gibt. Denn es ist klar, daß, wenn man budgetwidrig verausgabtes Geld aus der Rechnung streicht, die zur Nach-

---

[5] Also nicht blos die etatisirten. [6] Oben § 88.

[7] Vgl. in dieser Beziehung insbes. oben § 252 Anm. 40 ff.

[8] Vgl. die oben § 251 Anm. 3 ff. u. § 252 Anm. 40 ff. erwähnten Kammerverh. von 1831 u. 1837.

weisung vorgelegt ist, oder wenn man es beim nächsten Budget in Einnahme stellt, man es dadurch nicht wieder in die Staatskasse schafft.

Das bayerische Staatsrecht kennt ferner keine loi des comptes. Die Staatsregierung hat dem Landtage zwar die Rechnungsnachweisungen vorzulegen, aber sie hat nicht vor dem Landtage Rechnung zu legen. Sie bedarf keines Absolutoriums durch Beschluß des Landtages. Der Landtag ist mit einem Worte nicht Rechnungsrevisionsstelle höchster Instanz, nicht Rechnungshof [9]. Die Vorlage der Rechnungsnachweisungen beim Landtage dient nicht dem Bedürfnisse der Finanzverwaltung, ihre Rechnungen controlirt zu sehen, sondern lediglich dem Zwecke, dem Landtage seine staatsrechtliche Stellung in Bezug auf das Mitwirkungsrecht bei Regelung des Staatshaushaltes zu sichern. Die Vorlage der Rechnungsnachweisungen an den Landtag bezielt also weiter nichts, als ihm auf Grund seiner Prüfung zu ermöglichen, diejenigen formellen Rechte geltend zu machen, die ihm zum Schutze seiner materiellen Rechte [10] überhaupt gegeben sind.

Wenn nun der Landtag, wie bereits bemerkt, befugt ist, die ihm vorgelegten Rechnungsnachweisungen zu prüfen, so folgt daraus von selbst, daß es den Kammern unbenommen ist, das Ergebniß dieser Prüfung beschlußmäßig festzustellen. Nur kann diese Feststellung dem vorhin Ausgeführten gemäß niemals die Bedeutung eines Rechnungserkenntnisses haben. Die Bedeutung der Feststellung kann vielmehr nur innerhalb desjenigen Bereiches liegen, in welchem hier überhaupt die Rechte des Landtages sich bewegen. Welches aber dieses Bereich ist, das wurde soeben umschrieben.

Der Landtag kann hienach in der ihm beliebigen Fassung zum Ausdrucke bringen, daß er durch die Rechnungsnachweisungen befriedigt oder nicht befriedigt ist. Er kann die Anerkennung der Rechnungen aussprechen oder dieselbe nach dieser oder jener Richtung hin verweigern.

Die Anerkennung der Rechnung hat zwar nicht die Bedeutung einer Entlastung, aber sie hat immerhin Bedeutung. Sie enthält die Erklärung, daß der Landtag bei der Rechnungsprüfung keinen Anlaß gefunden oder doch derselben keinen Anlaß entnommen habe, mittels Ausübung seiner formellen Rechte die Verantwortlichkeit der Regierung in Anspruch zu nehmen.

Die Nichtanerkennung der Rechnung äußert an und für sich keinerlei Wirkung. Sie enthält nur die Feststellung der Ansicht des Landtages, daß in dem oder jenem Punkte etwas nicht in Ordnung sei. Ob aus dieser Feststellung thatsächliche Folgen sich ergeben, das hängt davon ab, ob der Landtag daraus Anlaß nimmt, irgend eines seiner formellen Rechte geltend zu machen. Da nun aber diese formellen Rechte, soweit sie hier anwendbar sind, sämmtlich dem Landtage als solchem zustehen, so ergibt sich, daß ihre Geltendmachung ausgeschlossen ist, sobald nur eine der beiden Kammern die Rechnungsanerkennung ausgesprochen hat [11].

Auf die Frage, aus welchen Gründen Beanstandungen der Rechnung Seitens des Landtages eintreten, und welche Folgen von demselben daraus gezogen werden können, gibt das Verfassungsverständniß [12] folgende Antwort, die, wie sich zeigen wird, nicht durchweg ganz zutreffend ist. Die Kammern, so sagt das Verfassungsverständniß, sind befugt, „soferne sie die Ueberzeugung schöpfen, es seien

---

[9] Vgl. die Aeußerungen des Finanzministers Frhrn. v. Lerchenfeld oben § 250 Anm. 30; s. auch § 251 Anm. 52 ff.

[10] Vgl. über die Begriffe der materiellen u. formellen Rechte des Landtages oben § 86 Anm. 27.

[11] Vgl. dagegen die verworrenen Erörterungen in der K. d. Abg. von 1831 oben § 251 Anm. 20 ff.; unrichtig ferner der Abg. Völk oben § 254 Anm. 32.

[12] § VI Ziff. II.

a. die Staatseinnahmen nicht vollständig und streng gesetzmäßig verwirklicht oder

b. die in das Budget eingestellten ordentlichen und außerordentlichen, bestimmt vorherzusehenden Staatsbedürfnisse nicht vollständig, nicht entsprechend oder mit Ueberschreitung ihrer budgetmäßigen Größe bestritten oder

c. sonstige, nicht in die Kategorie des außerordentlichen, zur Zeit der Willigung unvorhersehbaren Staatsbedürfnisses gehörige Ausgaben bewirkt werden,

diesen Wahrnehmungen mit allen Gegenmitteln entgegenzutreten, wozu ihre verfassungsmäßigen Willigungs-, Antrags-, Beschwerde- und Anklagerechte sie ermächtigen."

Daß es sich in den Fällen, welche an erster und dritter Stelle genannt sind, um Verletzungen des Budgetrechtes handelt, ist zweifellos. Dagegen ist die an zweiter Stelle gegebene Aufzählung nicht bedenkenfrei. Unbedingt richtig ist nur, daß Budgetüberschreitungen, soferne ihnen nicht einer der bereits erörterten Rechtfertigungsgründe zur Seite steht, allemal eine Verletzung des Budgetrechtes in sich schließen. Dagegen liegt in der nicht vollständigen oder nicht entsprechenden Befriedigung von Staatsbedürfnissen, d. h. also darin, daß die bewilligten Mittel nicht aufgebraucht oder nicht zweckmäßig verwendet worden sind, niemals eine Verletzung des Budgetrechtes. Es kann unter Umständen mit der geschilderten Art des Budgetvollzuges eine Gesetzesverletzung sich verbinden; aber dann ist es diese, nicht eine Verletzung des Budgetrechtes, aus welcher die ministerielle Verantwortlichkeit gegebenen Falles hervorgeht[13]. Die Schritte, die der Landtag etwa deshalb zu thun veranlaßt ist, haben mit dem Budgetrechte nichts zu schaffen. Denn das Budgetrecht an sich gebietet die Verwendung der bewilligten Mittel nicht, und die Frage, ob die budgetmäßig geschehene Verwendung der Mittel auch zweckmäßig erfolgt ist, ist keine Frage des Budgetrechtes, sondern des Ermessens der vollziehenden Verwaltung.

Was sodann die vom Verfassungsverständnisse genannten „Gegenmittel" anlangt, mit denen die Kammern wahrgenommenen Budgetwidrigkeiten sollen „entgegentreten" können, so ist darüber Folgendes zu bemerken.

Die „verfassungsmäßigen Willigungsrechte" des Landtages können ein Gegenmittel im staatsrechtlichen Sinne nicht, sondern allenfalls nur mittelbar, im politischen Sinne abgeben. Der Landtag kann allerdings, soweit er in seinen Beschlüssen nicht rechtlich gebunden ist, seine Unzufriedenheit mit dem Budgetvollzuge der Regierung bei der Prüfung des nächsten Budgets fühlbar machen; er kann, wie man zu sagen pflegt, die Hand fester auf den Geldbeutel legen. Das mag politisch ein sehr wirksamer Druck sein; aber staatsrechtlich hat er mit den Ergebnissen der Rechnungsprüfung keinen Zusammenhang. Der Landtag darf dagegen niemals die ausgesprochene Nichtanerkennung von Rechnungsposten zu Fictionen bei der Prüfung des nächsten Budgets benützen[14]. Er mag allerdings zweifellose und einbringliche Ersatzforderungen in Anschlag setzen; aber er darf nicht Geschehenes als ungeschehen behandeln, nicht Summen als in der Kasse befindlich annehmen, die thatsächlich nicht da sind[15]. Die Budgetberathung ist kein Schachspiel zwischen Gegnern, bei welchem der Landtag Schach dem Könige bieten dürfte. Nur so viel — dies ist aber ein rein verneinender Satz — ist richtig, daß das, was gegen ein früheres Budget geschehen und vom Landtage auch nachträglich nicht anerkannt ist[16], den Land-

---

[13] Ministerverantw. Ges. Art. IX. Vgl. oben § 118 Anm. 5.

[14] Vgl. die sehr richtigen Bemerkungen des Abg. Culmann oben § 251 Anm. 28.

[15] Irrige Anschauungen in dieser Beziehung sind wiederholt beim Landtage geltend gemacht worden. Vgl. oben § 251 Anm. 7, 8, 24 ff.

[16] Vgl. oben § 251 Anm. 15 ff.

tag bei Prüfung des künftigen Budgets so weit nicht bindet, als er nicht durch Gesetz gebunden ist[17].

Dagegen sind die übrigen, vom Verfassungsverständnisse angegebenen Gegenmittel allerdings solche, deren Anwendung in staatsrechtlichem Zusammenhange mit der Wahrnehmung von Budgetwidrigkeiten erfolgen kann. Der Landtag kann, je nach der Natur und Bedeutung der vorgefallenen Budgetwidrigkeiten, Anträge an die Krone stellen, Verfassungsbeschwerden einreichen, Ministeranklage erheben. Ob er irgend etwas dergleichen thun, und ob er das mildere oder das schärfere Mittel gebrauchen will, liegt in seinem Ermessen. Denn der Landtag prüft die Rechnungsnachweisungen nicht als Rechnungsrichter, der den schuldigen Rechner verurtheilen muß, sondern vom Standpunkte der Wahrung seiner Rechte und der Wahrnehmung der Staatsinteressen. Wo er sich also zu sagen hat, daß eine formelle Budgetwidrigkeit nicht aus Mißachtung jener Rechte geschehen ist, oder daß etwa gar die Regierung im wohlverstandenen Staatsinteresse ihre Verantwortung auf's Spiel gesetzt hat, da wird er mit Fug die Sache als beruhend erklären. Ja er kann sich, selbst wo solche Entschuldigungsgründe nicht vorliegen, mit einer Verwahrung begnügen[18].

Auf Grund der vorstehenden Darlegungen kann nun auch die öfter erörterte Frage beantwortet werden, ob die Staatsregierung verpflichtet ist, für vorgefallene Budgetwidrigkeiten „Indemnität" beim Landtage nachzusuchen oder dessen nachträgliche Zustimmung zu erholen. Die Frage ist, soferne dabei das Gewicht auf eine gewisse Feierlichkeit der Form gelegt wird, zu verneinen. In Wirklichkeit verhält sich die Sache folgendermaßen.

Soferne die Staatsregierung dem Budget ohne gesetzlichen Rechtfertigungsgrund entgegen gehandelt hat, bedarf sie allerdings, wenn sie gegen die Anwendung der eben erörterten Gegenmittel geschützt sein soll, einer Erklärung darüber, daß der Landtag daraus keinen Anlaß zu weiteren Schritten nehmen werde, d. h. daß er das Geschehene anerkenne[19]. Aber daß die Regierung um diese Erklärung, sei es in Verbindung mit der Vorlage der Rechnungsnachweisungen, sei es gesondert, ausdrücklich nachsuche, ist nicht nöthig. So gut der Landtag einen selbst entdeckten, aber von der Regierung nicht als gerechtfertigt zugegebenen Anstand auf sich beruhen lassen kann, so gut kann er dies auch bezüglich einer Budgetwidrigkeit thun, die von der Regierung von vorneherein oder auf Vorhalt hin einbekannt worden ist. Die Staatsregierung wird es nur regelmäßig klüger finden, für eine von ihr anerkannte Budgetwidrigkeit die Sicherung gegen Schritte des Landtages nicht unter der Hand, sondern ausdrücklich nachzusuchen, da der Landtag leichter zum Entgegenkommen geneigt sein wird, wenn er sich dadurch keine Präjudiz schafft.

Wie für die Erwirkung der „Indemnität" keine besondere Form erforderlich ist, so auch für deren Ertheilung[20].

---

[17] Würde also z. B. die Staatsregierung budgetwidrig eine neue Stelle errichtet haben, so braucht der Landtag die Mittel zu deren Forterhaltung nicht zu bewilligen. Er muß aber die Mittel bewilligen, die erforderlich sind, um die bereits entstandenen Verpflichtungen des Staates zu erfüllen, nicht minder die Ausgaben, die aus der Wiederaufhebung der Stelle nothwendig sich ergeben.

[18] Vgl. darüber oben § 254 Anm. 14.

[19] Vgl. die 1834 gewählte Form des Beruhenlassens, oben § 251 Anm. 53.

[20] Ein sehr bezeichnendes Beispiel findet sich Verh. d. K. d. Abg. 1887/88 Sten. Ber. II S. 264. (Vgl. auch oben § 112 Anm. 20.) Es handelte sich darum, daß die Staatsregierung ohne budgetmäßige Willigung den Gymnasien (Lateinschulen) eine weitere Classe unten angefügt hatte. Der Minister hatte, wie Berichterstatter Dr. Daller vortrug, anläßlich der Einbringung eines Nachtragspostulates „nicht Anstand genommen, in voller Loyalität die Indemnität der Kammer(n) für dieses Vorgehen nachzusuchen und auf diese Weise das constitutionelle Recht vollständig anzuerkennen". Dabei ist ein-

3. Hauptstück.

Das Budgetrecht der Finanzverwaltung.

§ 261. Vorbereitung und Vollzug des Budgets.

Ueber die Vorbereitung des Budgetentwurfes bestimmt die Formationsverordnung für die Ministerien vom 9. December 1825[1]: „Jedes Ministerium wird in Zukunft die Etats über den erforderlichen Aufwand für die seiner Leitung übergebenen Dienstzweige selbst anfertigen und die hiezu nöthigen Materialien durch die ihm unmittelbar untergeordneten Stellen rechtzeitig vorbereiten lassen." Die Etatsentwürfe über die Staatseinnahmen und über die Verwaltungsausgaben sind in gleicher Weise durch das Staatsministerium der Finanzen herzustellen. Aus diesen und den von den übrigen Staatsministerien mitgetheilten Voranschlägen hat das Finanzministerium den Budgetentwurf und die damit zusammenhängenden Gesetzentwürfe zu bearbeiten[2].

Das Budget zerfällt in drei Hauptheile: den Etat der Einnahmen und den Etat der Ausgaben auf Erhebung, Verwaltung und Betrieb (Finanzverwaltungsetats), dann den Etat der Staatsausgaben (Staatsaufwandsetat). Die Etats enthalten die Voranschläge für je ein Jahr der Finanzperiode[3].

Die oben bezeichneten Entwürfe müssen, ehe sie zur Vorlage an den Landtag gelangen, der Berathung im Staatsrathe unterstellt werden[4].

Budget und Finanzgesetz werden durch die Genehmigung, bzw. Sanction des Königs zur verbindlichen Vorschrift für die Führung des Staatshaushaltes während der Finanzperiode. Innerhalb der budgetmäßigen Grenzen werden die Etats der Ministerien festgesetzt und hienach der Credit bestimmt, welcher jedem Ministerium zusteht. Diese Credite werden vom Präsidenten des obersten Rechnungshofes ingrossirt[5].

Jedem Ministerium steht nach der Formationsverordnung[6] „die unmittelbare Verfügung über die ihm zugewiesenen Etatssummen zu". Zu diesem Behufe hat das Finanzministerium auf Grund des Etats „an die betreffenden Kassen den nicht zu überschreitenden Betrag der Etatssumme eines jeden einzelnen Ministeriums mit Bezeichnung

---

zuschalten, daß dieses Gesuch nicht im Nachtragspostulate, sondern erst in den Ausschußverhandlungen ausdrücklich gestellt wurde. „Es ist," fuhr Abg. Daller fort, „auch über die Form der Indemnität im Ausschusse gesprochen worden. Der Ausschuß aber hat sich einstimmig dahin ausgesprochen, daß die vom k. Staatsminister angewendete Form als ausreichend zu erklären sei, und nach längerer Discussion über diese Form der Indemnität hat der Vorsitzende des Ausschusses folgende Constatirung gemacht: Es sei nunmehr zu constatiren, daß der k. Staatsminister . . . den Antrag gestellt habe, Indemnität zu ertheilen, soweit durch die Schaffung der untersten Lateinclassen das Bewilligungsrecht des Landtags geschmälert worden sei. — Der Ausschuß hat sich mit dieser Darlegung einverstanden erklärt und . . . einstimmig beschlossen, die geforderten 27873 Mark für die 29 Studienlehrer zu genehmigen und damit die verlangte Indemnität zu ertheilen. Er war nicht der Ansicht, daß hier noch eine besondere weitere Formalität nothwendig sei, und ich beantrage also, zugleich mit der Genehmigung der Summe und nach Kenntnißnahme der Vorgänge im Ausschusse auch die vom k. Staatsminister verlangte Indemnität hier auszusprechen." Der Kammerbeschluß lautete: „entsprechend dem Nachtragspostulate den Betrag von 27873 Mark auf Grund der im Ausschusse Seitens der k. Staatsregierung abgegebenen Erklärung zu genehmigen".

[1] § 21. [2] Angef. Form. Verordn. § 95.

[3] Vgl. im Uebrigen J. Hock a. a. O. I S. 387 ff.

[4] Vgl. oben § 114 Anm. 10.

[5] Form. Verordn. vom 9. Dec. 1825 §§ 23 Abs. I, 24.

[6] § 22; vgl. § 96. S. ferner Landtagsabsch. vom 22. Juli 1819 (G. Bl. S. 31) Abschn. II B b: „Wir genehmigen den Wunsch, einem jeden Unserer Staatsministerien die zur Bestreitung seines Amtes erforderliche Summe unabhängig von Unserm Finanzministerium anweisen und zur Disposition stellen zu lassen, und werden zur Vollziehung desselben das Geeignete anordnen; jedoch sollen alle sich ergebenden Ueberschüsse genau der Staatskasse berechnet werden."

der Zahlungshauptepochen zu assigniren, dieses aber die Detailrepartition und Anweisung ohne weitere Dazwischenkunft selbst zu besorgen". Jeder Minister haftet für die Einhaltung des Etats, bei vereinbartem Budget nach Maßgabe der bereits dargestellten Grundsätze über die verbindliche Kraft dieses Budgets, bei nicht vereinbartem Budget dienstrechtlich unter entsprechender Maßgabe der Bestimmungen der Formationsverordnung[7].

Die näheren Verwaltungsvorschriften über den Budgetvollzug sind für die Finanzverwaltungsetats und für den Staatsaufwandsetat verschieden.

Was die Finanzverwaltungsetats anlangt[8], so findet eine Aufstellung besonderer Einnahmenetats zum Vollzuge der Budgets regelmäßig, weil überflüssig, nicht statt. Die Erhebungsbehörden sind lediglich angewiesen, für thunlichste Erreichung der Einnahmeanschläge Sorge zu tragen[9].

Die Etats für die Ausgaben auf Erhebung, Verwaltung und Betrieb werden für die Finanzperiode nur einmal ausgefertigt und gelten für jedes ihrer beiden Jahre[10]. Sie sind die Grundlage der Zahlungsbefugniß und der Ermächtigung zur Zahlungsanweisung[11]. Crediteröffnung und schriftliche Zahlungsanweisung bilden für alle Aemter und Kassen die Voraussetzungen jeder Zahlungsleistung. Können die Etats beim Beginne der Finanzperiode nicht ausgegeben werden, so werden vorläufige Anweisungen zur Bestreitung der laufenden Ausgaben ertheilt. Diese Zahlungsermächtigungen erlöschen aber mit der Ausgabe der Etats von selbst[12].

Die durch die Etats gewährte Ermächtigung zur Zahlungsanweisung und -Leistung erstreckt sich nur auf ein Jahr und erlischt daher ebenso wie eine etwaige Crediterweiterung[13] mit dem Rechnungsabschlusse des betreffenden Jahres.

Zur nachträglichen Verwendung der Erübrigungen des Vorjahres, sowie zu Vorgriffen auf die Bewilligung des nächsten Jahres, soweit dieselben überhaupt budgetrechtlich statthaft sind[14], ist die Ermächtigung des Staatsministeriums der Finanzen nothwendig[15].

Gleiche Ermächtigung ist erforderlich[16]:

1. zur Leistung von Ausgaben, die im Etat nicht vorgesehen sind;

2. zur Leistung von Ausgaben, durch welche bei einer Etatsposition die Gesammtbefugniß überschritten wird, die der betreffenden Finanzkammer oder centralisirten Stelle oder Verwaltung ertheilt ist; ausgenommen jedoch die Ausgaben die nach dem wirklichen Anfalle geleistet werden müssen[17];

3. regelmäßig zu Ausgaben auf den Bestand der Vorjahre, wofür in den Etats keine Vorsehung getroffen ist[18].

---

[7] § 23 Abs. II.

[8] Maßgebend ist hauptsächlich die M. E. vom 3. Juni 1868 (Weber VII S. 310). S. auch J. Hock a. a. O. I S. 391 ff., auf dessen Darstellung bezüglich der hier übergangenen Einzelheiten verwiesen wird.

[9] Ziff. 4 a. a. O. Ueber Ablieferung der Ueberschüsse Ziff. 5.

[10] A. a. O. Ziff. 2. Das Finanzministerium beschränkt sich dabei regelmäßig auf die Ausfertigung von summarischen Etats für die Regierungsfinanzkammern und die centralisirten Stellen u. Verwaltungen. Die Vertheilung dieser Etats auf die einzelnen verrechnenden Kassen u. Aemter ist nach Ziff. 3 den genannten Kreis- u. centralisirten Stellen überlassen. Vgl. auch Ziff. 11, 12.

[11] „Der Vollzug der Zahlungsleistung selbst aber richtet sich nach den bezüglich des Verfalles der einzelnen Ausgaben bestehenden besonderen Vorschriften." Vgl. a. a. O. Ziff. 6.

[12] Allg. Instr. über die Zahlungsbefugnisse der k. Kassen u. Aemter v. 2. März 1814 (Weber I S. 452) §§ 1, 12, 13; dann a. a. O. Ziff. 7.

[13] A. a. O. Ziff. 13.

[14] Vgl. oben § 256 Anm. 26 ff.

[15] A. a. O. Ziff. 7.

[16] A. a. O. Ziff. 8.

[17] Aufgezählt a. a. O. Ziff. 8 Abs. II.

[18] A. a. O. Ziff. 9; Ausnahmen in Abs. II.

Hinsichtlich des Vollzuges des Staatsaufwandsetats gelten nachstehende Verwaltungsbestimmungen [19]. Die Einleitung zur Verwendung der budgetmäßigen Mittel erfolgt in der Regel auf Grund von Specialetats, welche von den Fachministerien für den Aufwand ihres Geschäftskreises aufgestellt und vom Finanzministerium mit den erforderlichen Crediten assignirt werden [20]. Auch diese Etats gelten für die beiden Jahre der Finanzperiode [21]. In Bezug auf die Bedeutung der Specialetats, die Dauer der Wirksamkeit der Creditassignirung und die Nothwendigkeit besonderer Ermächtigung des Finanzministeriums gilt entsprechend dasselbe, wie für die Etats der Finanzausgaben [22].

Von der Bestimmung, daß nur Ausgaben geleistet werden dürfen, für deren Erfüllung in den assignirten Specialetats Vorsehung getroffen ist, bestehen Ausnahmen. Für eine Reihe von Ausgaben nemlich, die nach dem Anfalle bezahlt werden müssen [23], werden in den Specialetats keine Beträge ausgeworfen, sondern die hiefür erforderlichen Mittel in Reserve behalten. Diese Ausgaben werden im Laufe des Jahres bezahlt und verrechnet, und die nachträgliche Creditassignirung erfolgt auf Grund von Aufwandsanzeigen, welche bis längstens Mitte März des nächsten Jahres von den Regierungsfinanzkammern und der Centralstaatskasse dem Finanzministerium einzusenden sind [24]. Eine zweite Gruppe von Ausnahmen bilden eine Mehrzahl von Ausgaben, welche nach dem wirklichen Anfalle zu bezahlen und zu verrechnen sind, ohne daß hiezu eine nachträgliche Ermächtigung und Crediteröffnung nothwendig wäre [25].

Die bisherige Darstellung hat sich damit beschäftigt, zu zeigen, wie durch Verfügung über die bewilligten Mittel das Budget zum Vollzuge gelangt. Diese Verfügung kömmt jedem Staatsministerium für seinen Geschäftskreis zu. Sie ist eine Amtshandlung, die sich innerhalb des Verwaltungsbereiches des betreffenden Ministeriums bewegt. Wie sich aber bereits ergeben hat, genügt diese Verfügung für sich allein nicht, um den Budgetvollzug zu bewirken. Die Verfügung richtet sich an die Organe des betreffenden Fachministeriums als solche. Diese aber haben als solche das Geld nicht in Händen, auf welches die Verfügung sich bezieht. Die Baarmittel des Staates befinden sich im Verwahre der Kassen, die dem Staatsministerium der Finanzen unterstellt sind. Der Befehl an die Kassen, Zahlungen zu leisten, ist eine Amtshandlung, die ausschließlich in den Geschäftsbereich der Finanzverwaltung fällt [26]. Soll also eine Verfügung über budgetmäßige Mittel wirksam werden, so ist nöthig, daß eine Zahlanweisung, die der Verfügung entspricht, an eine Kasse erlassen wird. Diese Anweisung zu zahlen, kann unmittelbar oder mittelbar lediglich vom Staatsministerium der Finanzen ausgehen [27].

Unmittelbare Zahlungsanweisungen erläßt das Finanzministerium nur an die Centralstaatskasse. Bezüglich der Zahlungen, die von den übrigen Kassen und Aemtern zu leisten sind, ertheilt das Finanzministerium den Finanzkammern [28] und Centralstellen die Ermächtigung, die ihnen untergebenen Kassen und Aemter mit Zahlungsanweisung zu versehen. Man nennt dies die Crediteröffnung. Die Zahlungsermächtigung wird entweder mit Hinausgabe der Etats oder durch besondere Entschließung ertheilt, oder sie

---

[19] S. hauptsächlich die M. E. vom 4. Juni 1868 (Weber VII S. 314). Dazu J. Hock a. a. O. I S. 398 ff.

[20] Angef. Entschl. Ziff. 1.

[21] F. M. E. vom 26. Sept. 1874 (Weber X S. 473) Ziff. 7.

[22] Entschl. vom 4. Juni 1868 Ziff. 2—4. Eine Ausscheidung der Ausgaben für das Vorjahr der Finanzperiode findet jedoch hier nicht statt. Vgl. Hock a. a. O. I S. 398 f.

[23] Aufgezählt a. a. O. Ziff. 5.

[24] Näheres a. a. O. Ziff. 22.

[25] A. a. O. Ziff. 6, 7.

[26] Form. Verordn. vom 9. Dec. 1825 §§ 89, 96.

[27] Ueber die Hauptfinanzbuchhaltung des Finanzministeriums J. Hock a. a. O. I S. 91 f.

[28] Form. Verordn. vom 17. Dec. 1825 § 100.

ist bei den Ausgaben, die nach Anfall zahlbar sind, bereits allgemein im Voraus gewährt, sei es mit, sei es ohne Vorbehalt nachträglicher Gutheißung.

Alle Creditöffnungen des Finanzministeriums, welche den Staatsaufwand betreffen, bedürfen der Ingrossation beim obersten Rechnungshofe[29]. Letzterer hat darüber zu wachen, daß die Etats und Credite der Ministerien nicht überschritten werden[30].

Durch weitere Vorschriften, auf welche hier nicht näher eingegangen wird, ist die Ertheilung der Zahlungsanweisungen auf Grund der Creditöffnung und die Zahlungsleistung geregelt. In letzterer Beziehung ist hervorzuheben, daß die Kassenbeamten über jede geleistete Zahlung sich durch eine vorschriftsmäßige Quittung des Empfangsberechtigten auszuweisen haben[31].

Eine wichtige Einrichtung, welche dem Zwecke des Budgetvollzuges dient, ist das Verlagscapital. Dasselbe ist ein Betriebsfond, welcher der Staatsregierung außer den budgetmäßigen Einnahmen zur Verfügung gestellt ist und als eiserner Bestand von einer Finanzperiode zur anderen übergeht. Das Verlagscapital ist deswegen nothwendig, weil auch der Haushalt des Staates die Erscheinung aufweist, daß die Einnahmen mit den Ausgaben nach Fälligkeit und Ergiebigkeit nicht gleichmäßig zeitlich zusammentreffen[32]. Das Verlagscapital hat nun den Zweck, in den Monaten, in welchen unvermeidliche Staatsausgaben zu leisten, die entsprechenden budgetmäßigen Einnahmen aber noch nicht verwirklicht sind, die erforderlichen Mittel zur Vermeidung von Zahlungsstockungen darzubieten. Die aus dem Verlagscapitale gemachten Vorschüsse müssen an dasselbe nach Maßgabe des späteren Zuflusses der Einnahmen zurückerstattet werden. Das Verlagscapital ist sonach, wenn auch eiserner Bestand, doch bestimmungsgemäß nicht stets baar in den Kassen vorhanden. Soweit es aber jeweils nicht baar vorhanden ist, muß es in den Quittungsbelegen jener Ausgaben auffindbar sein, zu deren Bestreitung die jeweiligen Einnahmen nicht ausgereicht haben[33].

Die Einrichtung des Verlagscapitales ist zwar nicht, wie jene des Reservefonds, in der Verfassung selbst vorgesehen; sie ist jedoch, weil sie eine naturnothwendige ist, so alt wie die verfassungsmäßige Regelung des Staatshaushaltes.

Das Verlagscapital betrug im Anfange der I. Finanzperiode 6736517 fl. 33½ Kr.[34]. Es minderte sich aber, da sich ein Ausfall im Staatshaushalte ergab, im Laufe dieser Finanzperiode auf etwa 3,27 Millionen fl.

---

[29] Form. Verordn. vom 9. Dec. 1825 § 24.

[30] Verordn. über das Finanzrechnungswesen vom 11. Jan. 1826 § 50.

[31] Vgl. im Uebr. J. Hock a. a. O. I S. 406 ff., 414 ff.; dann über Vorschußleistungen u. a conto-Zahlungen S. 421 ff.

[32] In der Begründung eines Ges. Entw. über die Verstärkung des Verlagscapitals, Verh. d. K. d. Abg. 1877/81 Beil. Bd. IV S. 265, wird bemerkt: Nach den Erhebungen „fallen die laufenden Einnahmen in den ersten sieben Monaten des Etatsjahres viel geringer als in den letzten fünf Monaten desselben an, indem die Eisenbahnrente erst vom Monate August an ergiebiger fließt, die Forstgefälle in der Hauptsache erst vom Sept. bis Mitte Dec. zur Einhebung gelangen, und die Grundgefälle erst im Nov. u. Dec. eingehoben werden können; wogegen mit Rücksicht auf die in den ersten sieben Monaten verfallenden größeren Zinszahlungen aus der Staatsschuld die Ausgaben in höheren Beträgen anfallen". A. a. O. S. 264 wird außerdem dargelegt, daß von den bevoranschlagten Einnahmen eines Jahres 18 Mill. Mark (davon die Hälfte bei den Verkehrsanstalten) erst in den Monaten Januar bis Juli des folgenden Jahres zur wirklichen Einzahlung kommen. Ferner ist der Umstand von Belang, daß, wo die Einnahmen das Ergebniß von Betriebsanstalten sind, die Leistung von Vorschüssen für Betriebsauslagen nöthig wird, z. B. für Holzhauerlöhne u. dgl. Vgl. auch die Rede des Finanzministers v. Riedel ebenda Sten. Ber. III S. 69 ff.

[33] Vgl. das Mißverständniß des Abg. Dr. Dienborfer u. die Aufklärung des Staatsministers v. Riedel Verh. d. K. d. Abg. 1877/81 Sten. Ber. III S. 231 f.

[34] Davon 5539616 fl. 55 Kr. baar, 1196900 fl. 38½ Kr. in Effecten. Nominell hatte es fast 9,7 Millionen betragen, ging aber in Folge der Abschreibung von Nichtwerthen um fast 3 Millionen zurück.

Der Landtagsabschied vom 15. August 1828[35] genehmigte daher den Antrag der Stände, „daß das Verlagscapital der Centralstaatscasse auf jene Größe, mit welcher es von dem Jahre 1817/18 auf die erste Finanzperiode übergegangen ist, nach Thunlichkeit wieder erhöht ... werde".

Das Verlagscapital, das seit Beginn der dritten Finanzperiode ungefähr 6,94 Millionen Gulden betragen hatte, wurde durch das Finanzgesetz vom 16. Mai 1868[36] für die IX. Finanzperiode[37] auf 7 Millionen Gulden erhöht und verblieb bis zum Schlusse der folgenden Finanzperiode in dieser Größe. Es wuchs dann bis zum Jahre 1878 auf 16874432 Mark 22 Pfennige an[38], war aber um so mehr ungenügend, als der Haushalt für 1877 und 1878 beträchtliche Mindereinnahmen ergab. Durch das Gesetz vom 19. Februar 1879[39] wurde der Finanzminister ermächtigt, zur Verstärkung des Verlagscapitals ein Anlehen von 28 Millionen Mark aufzunehmen, und durch das Finanzgesetz vom 25. Februar 1880[40] eine weitere Verstärkung jenes Capitals um 7 Millionen Mark in gleichem Wege vorgesehen. Der Betrag dieser Anlehen wurde nach dem Finanzgesetze vom 28. April 1882[41] theilweise zur Deckung des bestehenden Deficits verwandt, wonach rund 22,1 Millionen Mark Rest zur Verstärkung des Verlagscapitals verblieben. Der Finanzminister erhielt die Ermächtigung, außerdem zu gleichem Zwecke bis zu 5 Millionen Mark aufzunehmen. Auch in den folgenden Finanzgesetzen wurden die entsprechenden Bestimmungen hinsichtlich des Verlagscapitales wiederholt. Das Finanzgesetz vom 11. Juni 1894 § 2 ermächtigte den Finanzminister, zur weiteren Verstärkung der Betriebsfonds der Centralstaatskasse 12 Millionen Mark den Erübrigungen zu entnehmen. Das Verlagscapital beträgt zur Zeit 50951838 Mark 59 Pfennig.

Dem nemlichen Zwecke wie das Verlagscapital dient die Aufnahme einer schwebenden Schuld durch Ausgabe verzinslicher Schatzanweisungen. Hiezu wurde der Finanzminister zum ersten Male durch das oben erwähnte Gesetz vom 19. Februar 1879 ermächtigt und diese Ermächtigung, wie bereits in anderem Zusammenhange erwähnt[42], seither durch die Finanzgesetze erneuert.

§ 262. Rechnungsablage und Rechnungsaufnahme.

Die Ordnung des Staatshaushaltes fordert eine beständige Aufsicht über die Vereinnahmung und Verwendung der Staatsmittel. Der verwickelte Mechanismus, welcher dem staatlichen Rechnungswesen unvermeidlich eigen ist, macht es nothwendig, sowohl für die Stellung als für die Prüfung der Rechnungen (Rechnungsablage und Rechnungsaufnahme) bestimmte Grundsätze aufzustellen („Comptabilität") und die letztere Aufgabe von der allgemeinen Dienstesaufsicht getrennt zu halten, theilweise sogar besonderen Behörden zu überweisen[1]. Das Rechnungswesen ist von der Kassenverwaltung zu unterscheiden. Die letztere hat es nur mit der Vereinnahmung, Verwahrung und Auszahlung der Staatsgelder zu thun. Das Rechnungswesen entsteht durch die Verwaltung des Staatsvermögens und durch die Verfügung über die Staatsmittel. Jede Behörde, welche Staatsvermögen verwaltet, hat die Pflicht der Rechnungsablage.

Die grundlegenden Bestimmungen über das Rechnungswesen sind in der königlichen

---

[35] G. Bl. S. 17. Abschn. III Ziff. 1. Ueber die sehr interessanten Landtagsverh. Repert. 1827/28 S. 411 ff.

[36] G. Bl. 1866/69 S. 421. § 5.

[37] Einführung des Kalenderjahres als Etatsjahr. Vgl. oben § 255 Anm. 4.

[38] Vgl. die Nachweisungen Verh. d. K. d. Abg. 1877/81 Beil. Bd. IV S. 263.

[39] Die zeitweise Verstärkung der Betriebsfonds der k. Centralstaatskasse betr. G. Bl. S. 31.

[40] G. u. V. Bl. S. 77. § 2. [41] G. u. V. Bl. S. 219.

[42] Oben § 217 Anm. 51.

[1] Das Hofrechnungswesen ist keine Staatsangelegenheit, sondern eine Privatangelegenheit des Königs. (Vgl. oben § 53.) Die Verordn. vom 17. April 1853 (R. Bl. S. 625) hat daher unter Aufhebung der Bestimmung in § 10 b der Verordn. vom 11. Jan. 1826 eine besondere Hofrechnungsstelle errichtet, jedoch einige Zuständigkeiten gleichwohl den staatlichen Rechnungsrevisionsstellen zugewiesen. Vgl. die Angaben bei J. Hock a. a. O. I S. 194.

Verordnung vom 11. Januar 1826[2] enthalten, welche durch die königlich genehmigte Ministerialbekanntmachung vom 23. December 1868[3] mehrfache Ergänzungen und Aenderungen erfahren hat[4]. Im Folgenden soll nur der wesentliche Inhalt dieser Vorschriften wiedergegeben werden. Die untergeordneten Einzelheiten des Geschäftsganges haben wohl in einem Handbuche der Finanzverwaltung, nicht aber in einer staatsrechtlichen Darstellung ihren Platz.

Sämmtliche Finanzrechnungen[5] müssen auf das Budget der Finanzperiode gestützt und dem Baue desselben nachgebildet werden[6]. In allen Staatsrechnungen müssen die Kosten der Verwaltung der Staatseinkünfte vom eigentlichen Staatsaufwande ausgeschieden und gesondert vorgetragen werden (Finanzverwaltungsrechnung, Staatsausgabenrechnung[7]). Eigene Rechnungen werden über den Staatsaufwand für die Schuldentilgungsanstalt geführt[8]. Die Rechnungen sind entweder Geldrechnungen oder Materialrechnungen. Der Rechner hat den Nachweis der sachlichen Richtigkeit seiner Rechnung zu erbringen. Dies geschieht durch Beifügung der Rechnungsbelege[9].

Die Rechnungen über die im Budget veranschlagten Staatseinnahmen und -Ausgaben sind folgende[10]:

1. Die Staatsfondrechnungen der allgemeinen Rentämter, der besonderen Aemter und Verwaltungen und der Kreiskassen, welch letztere Rechnungen theils selbständige Verrechnungen, theils die übertragenen Rechnungsergebnisse aus den zuvor genannten Rechnungen enthalten. Hieran schließen sich die Kreisfinanzrechnungen der Regierungen, Kammern der Finanzen, welche Rechnungen die übertragenen Rechnungsergebnisse aller voraufgeführten Rechnungen umfassen. Auf Grund der Kreisfinanzrechnungen fertigt der oberste Rechnungshof eine Hauptfinanzrechnung.

2. Die Rechnungen der centralisirten Stellen und Kassen.

3. Die Staatsfondrechnung der Centralstaatskasse, welche theils selbständige Verrechnungen, theils die übertragenen Rechnungsergebnisse sämmtlicher vorher genannter Rechnungen in sich begreift und außerdem die Verwendung des Verlagscapitales (durchlaufender Posten) darthut.

Das Gesammtergebniß der Staatsfondrechnung der Centralstaatskasse wird in einer Generalnachweisung ausgewiesen.

Die Finanzrechnungen der äußeren Aemter und Verwaltungen müssen längstens innerhalb dreier Monate nach Ablauf des Rechnungsjahres abgeschlossen und mit allen Belegen und Erfordernissen zur Rechnungsprüfung eingeschickt sein[11].

Bei jeder Rechnung, welche mit einem Activreste abschließt, muß entweder sofort mit der Vorlage oder in längstens acht Tagen nach dem Rechnungstermine der Nach-

---

[2] Das Finanzrechnungswesen für das Kgr. betr. (R. Bl. S. 169). Die Verordn. ging aus den Berathungen der Ersparungscommission von 1825 (vgl. oben § 120 Anm. 10) hervor. Wegen der früheren Bestimmungen über die Comptabilität vgl. oben § 40 Anm. 16.

[3] Das Finanzrechnungswesen betr. (R. Bl. S. 2537).

[4] Vgl. außerdem M. E. vom 2. Jan. 1860 bei Weber V S. 157 u. die dort weiter angegebenen Entschl.

[5] Mit selbstverständlicher Ausnahme der Rechnungen über die im Budget nicht enthaltenen Staatsfonds, worüber vgl. J. Hock a. a. O. I S. 458 u. 53 ff.

[6] Verordn. §§ 1–3. Vgl. J. Hock a. a. O. I S. 20 ff. Ueber das Rechnungsschema Hock ebenda S. 32 f., Weber IX S. 577, F. M. Bl. 1892 S. 232.

[7] Verordn. § 4. Bezüglich der Eisenbahnverwaltung J. Hock a. a. O. I S. 459 Anm. 24.

[8] Verordn. § 5. [9] S. darüber J. Hock a. a. O. I S. 466 ff.

[10] Vgl. hieher J. Hock a. a. O. I S. 32 ff.

[11] Min. Bek. von 1868 Ziff. 1; Verordn. von 1826 § 6. Vgl. J. Hock a. a. O. I S. 457.

weis erbracht werden, daß der Activrest an die unmittelbar vorgesetzte Kasse abgeliefert worden ist[12].

Die erste Rechnungsprüfung („primitive Revision") und die Bescheidung der Finanzrechnungen in erster Instanz steht den Kreisregierungen und jenen Centralstellen zu, unter deren Leitung und Aufsicht („Curatel") die rechnunglegenden Kassen und Aemter stehen. Für eine Mehrzahl von Verwaltungen und Kassen[13] ist jedoch eine besondere erste Rechnungsinstanz, die Rechnungskammer, errichtet[14]. Die Rechnungskammer besteht aus einem Director als Vorstande und dem erforderlichen Personale an Nebenbeamten und sonstigen Bediensteten. Der Geschäftsgang ist bureaumäßig; nur die End-(Definitiv-) Beschlüsse müssen collegial gefaßt werden. Die Rechnungskammer ist dem obersten Rechnungshofe und den Staatsministerien, dienstaufsichtlich dem Staatsministerium der Finanzen untergeordnet[15].

Die Ueberprüfung der Rechnungen („Superrevision") kömmt dem obersten Rechnungshofe zu, der zugleich die zweite und letzte Rechnungsinstanz bildet[16]. Der oberste Rechnungshof besteht aus einem Präsidenten und der erforderlichen Anzahl von Räthen und sonstigen Beamten und Bediensteten. Seine Verfassung ist collegial. Der oberste Rechnungshof ist in seinen Entscheidungen vom Staatsministerium der Finanzen unabhängig[17]. Er untersteht der Oberaufsicht dieses Ministeriums nur in der nemlichen Weise wie das oberste Landesgericht dem Staatsministerium der Justiz[18].

Die beiden Rechnungsinstanzen haben „nach den Gesetzen der Comptabilität über die jährlich abzulegenden Rechnungen unabhängig von dem Ministerium der Finanzen zu erkennen"[19].

Die Rechnungsprüfung ist sowohl eine formelle als eine materielle. Die Rech-

---

[12] Verordn. § 7. Vgl. J. Hock a. a. O. I S. 470 f.

[13] Aufgeführt bei J. Hock a. a. O. I S. 193 f.

[14] Verordn. §§ 8—10. [15] Verordn. §§ 34–45.

[16] Verordn. §§ 9, 11.

[17] S. schon Landtagsabsch. vom 22. Juli 1819 (G. Bl. S. 31) Abschn. II G g. Vgl. auch Repert. über die Landtagsverh. 1822 S. 179 f., 1825 S. 282 ff. u. Landtagsabsch. vom 11. Sept. 1825 (G. Bl. S. 9) Abschn. III Ziff. 7.

[18] Verordn. §§ 46—70. Vgl. J. Hock a. a. O. I S. 96 ff. Widenmayer im Finanzarchiv Jahrg. VII (1890) Bd. I S. 142 ff. — Wünsche nach gesetzlicher Regelung der Stellung des o. R. H.'s sind früher verschiedentlich laut geworden. Schon 1825 verlangte die K. d. Abg. ein „Rechnungsgesetz", ohne jedoch den Beifall der anderen Kammer zu finden (Repert. 1825 S. 281 ff.). 1831 beantragten die Stände ein Ges. üb. das Rechnungsverfahren (Repert. S. 504); der Landtagsabsch. vom 29. Dec. 1831 (G. Bl. S. 57) Abschn. III Ziff. 72 b gab darauf eine ziemlich allgemein gehaltene Antwort. Anfang der siebenziger Jahre (vgl. auch Repert. 1866/69 S. 76) wurden die Wünsche, welche auf Umbildung des o. R. H.'s zielten, wieder reger. Der Landtag 1871/72 beschloß (Repert. S. 47), an die Staatsregierung die Bitte zu richten: „dem nächsten Landtage einen Ges. Entw. über die Umbildung des o. R. H.'s vorlegen zu lassen, wonach derselbe eine dem Ministerium gegenüber selbständige Behörde zu bilden habe, welche die Controle des ganzen Staatshaushaltes zu führen u. über die Einhaltung der Etatsgesetze (?) den Kammern Mittheilung zu machen hat, und in welchem zugleich die Berechtigung von Uebertragungen geregelt werde". Der Landtagsabsch. vom 28. April 1872 (G. Bl. 1871/72 S. 233) § 49 beauftragte das Finanzministerium, „diesen Gegenstand einer sorgfältigen Prüfung zu unterziehen und eine Vorlage ausarbeiten zu lassen, durch welche die Stellung u. die Befugnisse des o. R. H.'s in gesetzlicher Weise geregelt werden". Wenn die Sache späterhin vom Landtage nicht mehr entschiedener verfolgt wurde, so waltete dabei nicht blos die Rücksicht auf die anderweitige erhebliche Inanspruchnahme des Finanzministeriums mit Gesetzgebungsarbeiten (vgl. Verh. d. K. d. Abg. 1873/75 Sten. Ber. III S. 121, 1877/81 Sten. Ber. I S. 74, 1881/82 Sten. Ber. I S. 188, 1883/86 Sten. Ber. I S. 210, IV S. 92 ff., 1887/88 Sten. Ber. I S. 220), sondern auch die Erwägung, daß jenes gesetzgeberische Bedürfniß gegenüber der ungemeinen Gewissenhaftigkeit der bayer. Finanzverwaltung sich als kein sehr dringliches darstellt. Etwas lebhafter wurde die Sache wieder besprochen Verh. d. K. d. Abg. 1893/94 Sten. Ber. I S. 616 ff.

[19] Verordn. § 12.

nungsaufnahme bewegt sich jedoch auch in materieller Beziehung lediglich im Gebiete des Finanzrechtes[20].

Das Rechnungsprüfungsverfahren greift nach einer Richtung hin über die sachlichen Grenzen hinaus, welche ihm eigentlich seiner Bezeichnung nach gesteckt zu sein scheinen. Die Rechnungsprüfung nach dem strengen Wortsinne hätte sich nur darauf zu erstrecken, ob der Rechner Alles, was er wirklich eingenommen hat, wirklich verrechnet und Alles, was er ausgablich verrechnet hat, wirklich ausgegeben hat. In der That aber bezieht sich das Rechnungsprüfungsverfahren auch darauf, ob der Rechner pflichtmäßig Alles eingenommen hat, was er sollte, und nichts ausgegeben hat, was er nicht sollte. Das Rechnungsprüfungsverfahren kann daher aus Gründen der ersteren wie der letzteren Art zur Feststellung einer Rechnungsschuld des Rechners führen[21].

Das Rechnungsaufnahmeverfahren ist folgendes[22]. Die erste Rechnungsprüfung ist durch das Rechnungscommissariat der Stelle vorzunehmen, welcher die Bescheidung der Rechnung zusteht[23]. Das Ergebniß der Prüfung ist in einem Bedenkenprotokolle zusammenzufassen, das der Durchsicht und Feststellung durch den Referenten und den Vorstand der bescheidenden Stelle unterliegt[24]. Alsdann wird das Protokoll „von Revisions wegen" dem Rechner zur Beantwortung innerhalb einer unerstrecklichen Frist zugesendet[25]. Nach eingekommener Antwort wird vom Rechnungscommissariate das Rechnungserkenntniß entworfen. Der Entwurf ist vom Referenten und Vorstande der Stelle (bzw. vom Director der Regierungsfinanzkammer) zu prüfen und hienach vorläufig zu genehmigen, dann aber bis zur Ueberprüfung der Rechnung zurückzulegen[26].

Diese Ueberprüfung geschieht durch Räthe des obersten Rechnungshofes, welche vom Könige[27] jährlich an die Kreisregierungen, die Centralstellen und die Rechnungskammer abgeordnet werden[28]. Jeder Abrechnungscommissär hat ein fortlaufendes Tagebuch über den Vollzug seines Auftrages, dann ein Abrechnungsbuch und ein Vormerkungsbuch über die wahrgenommenen Verwaltungsgebrechen zu führen[29]. Dem Abrechnungscommissäre ist der gesammte zur Vornahme seines Geschäftes erforderliche Stoff nebst den Entwürfen der Rechnungserkenntnisse vorzulegen. Der Commissär macht hienach seine Erinnerungen („Superrevisionserinnerungen"), welche von der Abrechnungsstelle, bzw. deren Referenten alsbald zu beantworten sind[30].

Hieran reiht sich das Rechnungserkenntniß erster Instanz. Dasselbe wird von der zuständigen Stelle auf Grund collegialer Berathung erlassen. Der Abrechnungs-

---

[20] M. E. vom 2. Jan. 1860 (Weber V S. 157) Ziff. 1 Abs. II: „Die Aufnahme von Verwaltungsgegenständen in das Rechnungsrevisionsprot. u. in die Beschlüsse ist zu vermeiden; im Falle sich bei Revision der Rechnungen Veranlassungen zu administrativen Bemerkungen u. Beanstandungen ergeben, so sind hierüber besondere Erinnerungen von Seiten der Revision zu fertigen, solche an das einschlägige Fachreferat abzugeben u. im Administrativwege auszutragen." M. E. vom 27. April 1873 (Weber IX S. 752) Ziff. 11: „Die Aufnahme von Verwaltungsgegenständen in den Rechnungsprozeß u. Rechnungsbescheid ist zu unterlassen."

[21] Vgl. die Ausführungen von W. Krais, Bl. f. adm. Praxis XXXIII S. 130 ff. Ueber die Zuständigkeitsfrage oben § 132 Anm. 67 ff. S. auch W. Burkhard, Finanzentsch. S. 3, 13, 16, 27, 65, 112.

[22] Vgl. J. Hock a. a. O. I S. 472 ff.

[23] Verordn. § 15.

[24] Verordn. §§ 14, 16.

[25] Verordn. § 17. Nach § 18 hat der Rechner bei Beantwortung des Bedenkenprot. eine zweite Ausfertigung der Rechnung vorzulegen, die ihm nach endgiltiger Bescheidung der Rechnung richtiggestellt zur Aufbewahrung bei Amt zurückgegeben wird.

[26] Verordn. § 19.

[27] Auf Antrag des Präsidenten des o. R. H.'s u. Vortrag des Finanzministers.

[28] Verordn. § 48.

[29] Verordn. §§ 55, 56.

[30] Verordn. § 20, M. E. vom 2. Jan. 1860 Ziff. 11.

commissär wohnt der Verhandlung als Staatsanwalt[31] bei und stellt den Schlußantrag[32].

Das Rechnungserkenntniß erster Instanz ist dem Rechner gegen Empfangsbestätigung zuzustellen[33]. Das Erkenntniß kann sowohl vom Rechner als vom Abrechnungscommissäre[34] durch Beschwerde an den obersten Rechnungshof angefochten werden. Der Abrechnungscommissär hat seine Beschwerde sofort nach Erlaß des Erkenntnisses in der Sitzung selbst anzumelden. Die Beschwerdepunkte sind alsdann dem Rechner in der Ausfertigung des Erkenntnisses bekannt zu geben[35]. Der Rechner hat seine Beschwerde, falls er in der Sitzung anwesend ist, gleichfalls sofort, sonst innerhalb acht Tagen nach Zustellung des Erkenntnisses anzumelden[36]. Für die Ausführung der Beschwerde ist eine Frist von sechs Wochen gegeben, die gleichfalls von Zustellung des Erkenntnisses an läuft[37]. Die Beschwerden haben keine aufschiebende Wirkung[38].

Der oberste Rechnungshof entscheidet über die erhobenen Beschwerden in zweiter und letzter Instanz nach collegialer Berathung auf Vortrag eines Berichterstatters[39]. Mit dem Rechnungserkenntnisse zweiter Instanz oder, wenn keine Beschwerde erhoben wurde, mit Rechtskraft des Rechnungserkenntnisses erster Instanz ist der Rechnungsprozeß beendet.

Die Festsetzung der Rechnungen der äußeren Aemter geschieht, solange noch nicht die Rechnungen sämmtlicher Aemter eingekommen sind, auf Grund der Rechnungserkenntnisse erster Instanz[40]; falls aber diese sämmtlichen Rechnungen vorliegen, und die Entwürfe der Rechnungserkenntnisse gefertigt sind, im abgekürzten Verfahren auf Grund dieser Entwürfe[41].

Nach Maßgabe dieser Festsetzung erfolgt die Einweisung des Rechnungsergebnisses bei der Kasse, welche dem Rechner vorgesetzt ist. Mit dieser hat der Rechner schleunig „vollkommene Richtigkeit“ zu „pflegen“[42]. Alsdann erhält er das Absolutorium. Das Absolutorium ist die Bescheinigung, welche dem Rechner darüber ausgestellt wird, daß er seinen Verpflichtungen als solcher genügt hat. Mit dem Absolutorium können sich besondere Vorbehalte („Reservate“) verbinden; allgemeine Vorbehalte sind die des Rechnungsfehlers, der Auslassungen und der vorsätzlichen Beschädigung des Aerars[43].

Nach Einweisung der Rechnungsergebnisse der äußeren Aemter sind alsbald die Rechnungen der vorgesetzten Kassen entsprechend den bereits dargelegten Bestimmungen abzuschließen, der Prüfung zu unterstellen und zu bescheiden.

Auf Grund der entworfenen Rechnungserkenntnisse erster Instanz sind die Rechnungsergebnisse sofort der Centralstaatskasse, bzw. der Staatsschuldentilgungscommission bekannt zu geben[44].

---

[31] Verordn. § 48.

[32] Verordn. §§ 21—23, M. E. vom 28. Febr. 1832 (Weber V S. 160 Anm. 5), vom 2. Jan. 1860 Ziff. 3. Persönliches Erscheinen des Rechners bei der Verhandlung ist regelmäßig weder nothwendig noch zulässig. Vgl. auch § 33.

[33] Verordn. § 24.

[34] Inwiefern auch „einem dritten Betheiligten“ ein Beschwerderecht zukommen solle (Hock a. a. O. I S. 479), ist nicht erfindlich. Denn für einen Dritten ist der Rechnungsprozeß eine res inter alios acta.

[35] Verordn. §§ 23, 24.

[36] Verordn. § 23, M. E. vom 28. Febr. 1832 Ziff. II.

[37] Verordn. § 23, M. E. vom 2. Jan. 1860 Ziff. 6.

[38] Verordn. § 32.

[39] Welcher nicht der Abrechnungscommissär sein darf. Verordn. § 57.

[40] Verordn. § 25.

[41] Min. Bek. vom 23. Dec. 1868 Ziff. 3.

[42] Verordn. §§ 26, 29; J. Hock a. a. O. I S. 476 Anm. 10.

[43] Vgl. Verordn. §§ 27, 28.

[44] Min. Bek. vom 23. Dec. 1868 Ziff. 4, 9. Die Kreisfinanzrechnung ist unmittelbar nach dem Entw. des Rechnungserk. erster Instanz zur Kreiskassenrechnung abzuschließen. Ebenda Ziff. 5, 6. — Vgl. auch Ziff. 7 bezüglich der Staatsschuldentilgungsanstalt.

Nachdem die Rechnungsergebnisse sämmtlicher Rechnungssteller — äußersten Falles bis zum 1. Juli, bzw. 1. August jeden Jahres — zur Kenntniß der Centralstaatskasse gelangt sind, hat letztere ihre inzwischen vorbereitete Rechnung sofort abzuschließen und bis zum 8. August der Rechnungskammer vorzulegen[45].

Die Rechnungskammer hat nach Maßgabe der allgemeinen Bestimmungen die Prüfung und Bescheidung dieser Rechnung zu bethätigen, unabbrüchig dessen aber sofort auf Grund der lediglich rechnerisch geprüften Rechnung die Zusammenstellung über Einnahmen und Ausgaben der Centralstaatskasse bis längstens 15. August dem obersten Rechnungshofe in Vorlage zu bringen. Die für die Generalfinanzrechnung weiter erforderlichen Uebersichten und Zusammenstellungen müssen von der Rechnungskammer schon vorher dem obersten Rechnungshofe geliefert sein[46].

Auf Grund der hienach erhaltenen Nachweisungen[47] stellt der oberste Rechnungshof die Generalfinanzrechnung des Königreiches her, die bis längstens 1. September dem Staatsministerium der Finanzen vorzulegen ist[48].

Die Berichterstattung der Abrechnungscommissäre über den Vollzug der Rechnungsaufnahme geschieht getrennt von der eben geschilderten Rechnungsstellung. Der Bericht des Abrechnungscommissärs ist noch vor dessen Abgange von der Abrechnungsstelle an den obersten Rechnungshof zu erstatten[49]. Die Bücher, die der Abrechnungscommissär zu führen hat, sind dem Berichte beizufügen[50].

Die collegiale Beschlußfassung des obersten Rechnungshofes über die Vorlagen der Abrechnungscommissäre wird mit der Bescheidung der etwa gegen die Rechnungserkenntnisse erster Instanz erhobenen Beschwerden verbunden.

Die Bescheidung der Berichte der Abrechnungscommissäre durch den obersten Rechnungshof erstreckt sich nur auf die Rechnungsziffer und die Einhaltung und Anwendung des Rechnungsschemas (die Comptabilität), wogegen über wahrgenommene Verwaltungsgebrechen das Staatsministerium der Finanzen zu befinden hat, dem die Abrechnungsverhandlungen vorzulegen sind[51].

4. Hauptstück.

§ 263. Reichsbudget und Staatsbudget.

Neben seinem besonderen Haushalte hat Bayern einen Haushalt mit den übrigen Bundesstaaten des Reiches gemeinschaftlich, den Reichshaushalt. In den Grundsätzen, welche hinsichtlich der Führung dieses Haushaltes maßgeben, kömmt die Bundesnatur des Reiches am klarsten zum Vorscheine. Die Rechtsvorstellung der juristischen Person, welche beim vermögensrechtlichen Verkehre des Reiches zur Anwendung gelangt, verschwindet im Innern seines Haushaltes völlig, und die staatsrechtliche Wirklichkeit macht sich geltend[1].

---

[45] Min. Bek. vom 23. Dec. 1868 Ziff. 10. [46] A. a. O. Ziff. 11.

[47] A. a. O. Ziff. 13 Abs. I, wodurch § 58 der Verordn. geändert ist. Die Stellung der Generalfinanzrechnung geht also nunmehr der Superrevision, bzw. Revision voraus, worüber a. a. O. Ziff. 14.

[48] Verordn. §§ 59—61, Bek. von 1868 Ziff. 1, wodurch § 53 der Verordn. geändert ist. Die in der Verordn. vorgesehene Theilnahme der Kronanwälte u. anderer Vertreter des Finanzministeriums an den Verh. des o. R. H.'s kömmt nicht mehr vor.

[49] M. E. vom 2. Jan. 1860 Ziff. 11. [50] Verordn. § 56.

[51] Verordn. §§ 55, 57; Form. Verordn. vom 9. Dec. 1825 § 94. Vgl. auch Verh. d. K. d. Abg. 1889/90 Sten. Ber. IV S. 55 ff.

[1] Auch P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, 3. Aufl., II S. 844 ff., erkennt dies an, wenn er es auch allerdings von seinem Standtpunkte aus als eine Unebenheit in der Reichsverf. ansieht.

Jener Grundsatz der Gesellschaftswirthschaft findet nach verschiedenen Richtungen hin einen sehr bezeichnenden Ausdruck. Einmal dadurch, daß nicht alle Einnahmen und nicht alle Ausgaben sämmtlichen Bundesgliedern gemeinsam oder nach gleichem Verhältnisse gemeinsam sind. Sodann dadurch, daß, soweit die „gemeinschaftlichen Ausgaben" durch die „gemeinschaftlichen Einnahmen" nicht gedeckt sind, der Ausfall durch Mitgliederbeiträge aufzubringen ist[2]. Endlich dadurch, daß, wie bereits gezeigt wurde[3], gewisse gemeinschaftliche Einnahmen zur Vertheilung an die Bundesglieder gelangen.

Welches die gemeinschaftlichen Einnahmen und wie weit sie gemeinschaftlich sind, ist, was die Vermögenserträge, die Zölle und die Steuern anlangt, aus der früheren Darstellung bereits ersichtlich geworden. Bezüglich der Einnahmen, welche aus der Führung einer Verwaltung durch das Reich oder auf Rechnung des Reiches anfallen, gilt der Grundsatz, daß sie nur jenen Staaten gemeinsam sind, auf welche die Verwaltungs- oder Rechnungsgemeinschaft sich erstreckt. Es ergibt sich also eine Absonderung Bayerns vornehmlich hinsichtlich der Einnahmen der Post- und Telegraphenverwaltung und der Heeresverwaltung.

In Bezug auf die Ausgaben ist der entsprechende Grundsatz maßgebend. Die Ausgabengemeinschaft besteht so weit nicht, als eine rechtliche Gemeinschaft der Zwecke, für welche die Ausgaben erwachsen, nicht vorliegt[4]. In besonders bezeichnender Weise tritt dies bei den Ausgaben für die Verzinsung und gegebenen Falles Tilgung der Reichsschulden zu Tage. Hinsichtlich der privatrechtlichen Haftung für die Schulden ist die privatrechtliche Rechtsvorstellung des Reiches als juristischer Person entscheidend. Das Reich und nur das Reich ist Schuldner. Hinsichtlich der Aufbringung des Aufwandes für die Reichsschulden dagegen entscheidet die staatsrechtliche Wirklichkeit. Für Anleihen, die zu Zwecken aufgenommen sind, welche nicht allen Staaten bundesmäßig gemeinsam sind, haben diejenigen Staaten nicht mit aufzukommen, auf welche die Gemeinschaft sich nicht erstreckt.

Hinsichtlich des Reichsbudgets bestimmt die Reichsverfassung[5] Folgendes: „Alle Einnahmen und Ausgaben des Reiches müssen für jedes Jahr veranschlagt und auf den Reichshaushaltsetat gebracht werden. Letzterer wird vor Beginn des Etatsjahres . . . durch ein Gesetz festgestellt." Dieses Gesetz ist Gesetz nur im formellen Sinne des Wortes[6]. Das Etatsjahr des Reiches beginnt nunmehr am 1. April[7].

„Die gemeinschaftlichen Ausgaben werden in der Regel auf ein Jahr bewilligt, können jedoch in besonderen Fällen auch für eine längere Dauer bewilligt werden." [8]

Zur Bestreitung der gemeinschaftlichen Ausgaben dienen zunächst die etwaigen Ueberschüsse der Vorjahre und die gemeinschaftlichen Einnahmen.

Aus der Abgleichung dieser Posten mit den Ausgaben[9] ergibt sich, was von den Bundesstaaten an Matricularbeiträgen aufzubringen ist. Matricularfuß ist die ortsanwesende Bevölkerung der Staaten[10]. Die Höhe der Schuldigkeit jedes Staates muß, da sie sich aus dem Etat ergibt, auch durch den Etat festgestellt werden. Die Matricularbeiträge werden „bis zur Höhe des budgetmäßigen Betrages durch den Reichskanzler

---

[2] Reichsverf. Art. 70. [3] Oben § 247 Anm. 21, 32, 44.

[4] Vgl. über die Einzelheiten P. Laband a. a. O. II S. 927 ff.

[5] Art. 69. [6] Vgl. P. Laband a. a. O. II S. 950 ff.

[7] R. Ges. vom 29. Febr. 1876 (R. G. Bl. S. 121).

[8] Reichsverf. Art. 71 Abs. I. Ueber die Bedeutung der Bestimmung P. Laband a. a. O. II S. 941 f.

[9] Welche Abgleichung aber unter Berücksichtigung der Gemeinsamkeitsverhältnisse, also individuell erfolgen muß.

[10] P. Laband a. a. O. II S. 935 f.

ausgeschrieben"[11]. Die Zahlungsverpflichtung der Staaten entsteht also durch das Etatsgesetz, bzw. Nachtragsgesetz, die Fälligkeit der Zahlungen nach Maßgabe der Ausschreibungen des Reichskanzlers.

Durch die Verpflichtung zur Bezahlung der Matricularbeiträge, welche das Reichsbudget begründet, äußert dasselbe Wirkungen auf das Budgetrecht der Staaten. Die Matricularbeiträge sind gesetzlich nothwendige Ausgaben der Staaten, welche einer Bewilligung durch den Landtag nicht bedürfen, sondern von ihm ohne Weiteres anerkannt werden müssen.

Das Reichsbudget äußert aber auf das bayerische Budget noch eine andere, unmittelbare und sehr erhebliche Wirkung. Im Bündnißvertrage vom 23. November 1870[12], durch welchen Bayern die selbständige Verwaltung seines Heerwesens sich vorbehalten hat, hat Bayern sich verpflichtet, für sein Heerwesen „einen gleichen Geldbetrag zu verwenden, wie nach Verhältniß der Kopfstärke durch den Militäretat des Deutschen Bundes für die übrigen Theile des Bundesheeres ausgesetzt wird". „Dieser Geldbetrag wird im Bundesbudget für das königlich bayerische Contingent in einer Summe ausgeworfen. Seine Verwendung wird durch Specialetats geregelt, deren Aufstellung Bayern überlassen bleibt. Hiefür werden im Allgemeinen diejenigen Etatsansätze zur Richtschnur dienen, welche für das übrige Bundesheer in den einzelnen Titeln ausgeworfen sind."

Die Art und Weise der Feststellung des bayerischen Heeresetats innerhalb der reichsrechtlich gezogenen Grenzen richtet sich also grundsätzlich nach bayerischem Staatsrechte. Jedoch ergeben sich bei Anwendung des bayerischen Budgetrechts auf diesen Heeresetat nicht unerhebliche Schwierigkeiten, da das Budgetrecht der Verfassungsurkunde selbstverständlich auf eine Rechtslage wie die hier vorliegende nicht bemessen ist. Da nun aber auf die nunmehrige Gestaltung des bayerischen Heeresbudgetrechtes nicht nur die budgetrechtlichen Bestimmungen des Reichsrechtes Einfluß äußern, sondern überhaupt die reichsverfassungsmäßigen Bestimmungen über das Verhältniß Bayerns zum Reiche hinsichtlich des Heerwesens, so empfiehlt es sich, die Erörterung dieser budgetrechtlichen Fragen der Darstellung des Heerwesens vorzubehalten[13].

Bezüglich der Rechnungscontrole bestimmt die Reichsverfassung[14], daß vom Reichskanzler über die Verwendung der Reichseinnahmen „dem Bundesrathe und dem Reichstage zur Entlastung jährlich Rechnung zu legen" sei[15]. Was aber den bayerischen Heeresaufwand anlangt, so ist dem Bundesrathe und dem Reichstage lediglich „die Ueberweisung der für das bayerische Heer erforderlichen Summe an Bayern nachzuweisen"[16]. Es ist also bezüglich der Vorlage der Rechnungsnachweisungen an den Landtag und bezüglich der Rechnungsablage und Rechnungsaufnahme das bayerische Recht für die bayerische Heeresverwaltung maßgebend.

---

[11] Reichsverf. Art. 70. Vgl. dazu P. Laband a. a. O. II S. 936 f.
[12] § 5 Ziff. II. [13] Unten § 399. [14] Art. 72.
[15] Vgl. P. Laband a. a. O. II S. 986 f.
[16] Schlußbestimmung zu Abschn. XII der Reichsverf.

Zweiter Theil.

Das Finanzrecht der Gemeinden.

Erster Abschnitt.

Das Finanzrecht der Ortsgemeinden.

I. Hauptstück.

Ortsgemeinden und Ortschaften als Privatrechtssubjecte.

§ 264. **Die juristische Persönlichkeit der Ortsgemeinden und Ortschaften.**

Die Ortsgemeinden sind juristische Personen des bürgerlichen Rechtes. Dies ist Folge ihrer Eigenschaft als öffentliche Körperschaften [1].

Das Recht der Selbstverwaltung, welches den Ortsgemeinden eingeräumt ist, besteht auch für deren bürgerlichrechtlichen Verkehr, soweit nicht hinsichtlich einzelner Fälle die staatliche Curatel aufrecht erhalten ist [2]. Ausdrücklich wird von den Gemeindeordnungen [3] zur Beseitigung von Zweifeln ausgesprochen, daß die in den einzelnen Landestheilen giltigen Vorschriften „über die Nothwendigkeit eines Streitconsenses oder einer Prozeßermächtigung bei Rechtsstreiten der Gemeinden“ aufgehoben seien [4]. Im Uebrigen ist die Stellung der Gemeinden im bürgerlichen Rechte durch die Gemeindeordnungen nicht geregelt. Im Allgemeinen sind daher die Bestimmungen der bürgerlichen Gesetze maßgebend [5].

---

[1] Vgl. oben § 154 Anm. 3, G. v. Kahr, bayer. Gem. Ordn. f. d. Landesth. diess. des Rheins I S. 40 ff., J. Staudinger, Bl. f. Rechtsanw. XXXIV S. 323 ff. Der Entw. der G. O. Art. 18 sagte dies nach dem Vorbilde des § 20 des Gem. Ed. ausdrücklich: „Die Gemeinden sind öffentliche Körperschaften. Als solche können sie in Bezug auf die Verwaltung ihres Vermögens alle Rechte ausüben und alle Verbindlichkeiten eingehen, welche nach den bürgerlichen Gesetzen den Privaten zukommen und den Gemeinheiten insbes. nicht versagt sind.“ Der Berichterstatter der K. d. Abg. (Verh. des bes. Aussch. I S. 113) strich den Satz. Er bemerkte, derselbe enthalte „Bestimmungen von civilrechtlicher Natur, welche eben deshalb nicht hieher gehören, weil in den bürgerlichen Ges. die Befugnisse der Corporationen zur Theilnahme an dem allgemeinen Rechtsverkehre, sowie ihre hieraus erwachsenden privatrechtlichen Verpflichtungen genau geregelt sind.“

[2] Vgl. oben § 154 Anm. 25.

[3] Diess. G. O. Art. 206 Abs. I Ziff. 5, pfälz. G. O. Art. 130.

[4] Ueber Zwangsvollstreckung gegen Gemeinden oben § 208 Anm. 6; A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXXVIII S. 369 ff.

[5] Der Entw. der G. O. Art. 18 Abs. III schlug eine in das bürgerliche Recht übergreifende Bestimmung des Inhalts vor, daß die Gemeinden die Rechte Minderjähriger nicht mehr genießen sollten. Dies wurde gestrichen. Ueber die Gründe für u. gegen Verh. des bes. Aussch. I S. 30, 113; über den

Deren Erörterung liegt nicht im Bereiche unserer Aufgabe. Nur Folgendes ist über das Verhältniß der älteren Gesetzgebung zu dem Rechte der Gemeindeordnungen zu bemerken. Aufgehoben sind ältere Rechtsvorschriften, welche, wenngleich im Zusammenhange bürgerlicher Gesetze stehend, doch an sich öffentlichrechtlicher Natur sind und in das Gebiet fallen, das von den Gemeindeordnungen erschöpfend geregelt ist[6]. Unanwendbar sind ferner ältere Rechtsvorschriften, die zwar an sich dem bürgerlichen Rechte angehören, aber auf öffentlichrechtlichen Voraussetzungen beruhen, die durch die Gemeindeordnungen beseitigt sind[7].

Die Behandlung der Gemeinden als juristischer Personen des bürgerlichen Rechtes hat zunächst deren Rechtsverhältnisse nach Außen, im vermögensrechtlichen Verkehre, im Auge. Sie treten hier als Einheit auf und genießen die Vortheile jener Verkehrsvereinfachung, welche die Rechtsvorstellung zur Folge hat, wonach eine Mehrheit von Persönlichkeiten rechtlich gleich Einer Persönlichkeit behandelt wird.

Vom Standpunkte des bürgerlichen Rechtes aus könnte man schließen, daß, insolange eine Gemeinde in ihrer juristischen Persönlichkeit fortbesteht, ihr, mag ihre

---

nunmehrigen Rechtsstand J. Staudinger, Bl. f. Rechtsanw. XXXIV S. 329 ff., P. v. Roth, bayer. Civilrecht, 2. Aufl., I S. 268 Anm. 11, Entsch. d. o. G. H.'s f. Bayern in Gegenst. des Civilrechts ꝛc. III S. 358 ff. — Art. 18 Abs. III des Entw. enthielt auch den Satz, daß die Gemeinden „nur unter den im gegenwärtigen Ges. vorgeschriebenen Voraussetzungen verbindlich gemacht werden" können. Dies wurde gleichfalls gestrichen. Der Berichterstatter der K. d. Abg. bemerkte hierüber (Verh. des bes. Aussch. I S. 113): „Es ist zwar vollkommen richtig, daß, insofern zur Eingehung einer privatrechtlichen Verpflichtung Namens der Gemeinden eine rechtsgiltige Handlung der zuständigen Gemeindeorgane erforderlich ist, eine solche Verpflichtung nur unter den hiefür gesetzlich vorgeschriebenen Voraussetzungen eingegangen werden kann. Es ist aber ebenso richtig, daß Gemeinden unter Umständen nicht blos durch legale, sondern auch durch illegale Handlungen ihrer Vertreter verpflichtet werden können. In dieser Beziehung stehen der in Abs. III des Entw. aufgestellten Vorschrift folgende Rechtsregeln entgegen: 1. Soweit eine Gemeinde durch illegale Handlungen ihrer Vertreter bereichert ist, z. B. durch Usurpation eines der Gemeinde nicht zustehenden Besitzes, ist sie dem Beschädigten gegenüber civilrechtlich haftbar, und 2. soweit (richtiger: sofern!) der Staatsfiscus für illegale Handlungen der Staatsbeamten haftbar ist, ist die Gemeinde als Inhaberin öffentlicher Machtbefugnisse für illegale Handlungen ihrer Beamten Dritten gegenüber haftbar." Es sei, meinte der Berichterstatter, bedenklich, in Gesetzen des öffentlichen Rechtes civilrechtliche Vorschriften aufzustellen, die dahin nicht gehören.

[6] Dahin gehört der Rechtssatz von der Unveräußerlichkeit öffentlicher Sachen (res publicae), der sich auch in § 24 des Gem. Ed.'s aufgenommen findet. Allerdings ist dort die Ausdrucksweise verschwommen genug. Die Bezeichnung jenes Rechtssatzes als eines öffentlichrechtlichen findet ihre Begründung darin, daß die Unveräußerlichkeit durch die Bestimmung der Sache für öffentliche Zwecke bewirkt wird und somit im öffentlichen Interesse eingeführt ist. Dazu kömmt, daß es geradezu in der Absicht der G. O. gelegen ist, durch die Vorschriften des Art. 16 bzw. 19 über die Verwaltung des gemeindlichen Grundstockvermögens einheitliches Recht für alle Gattungen des Gemeindevermögens zu schaffen. In der Begründung zu Art. 22 des Entw. (Verh. d. bes. Aussch. I S. 30) wird gesagt, es sei nicht nothwendig, „auf die in §§ 24 u. 25 des rev. Gem. Ed.'s in Bezug auf die Veräußerung gemachten Unterschiede im Gesetze zurückkommen, und zwar um so minder, als die Ausdrucksweise des § 24 des revid. G. E. nicht völlig zutreffend erscheint, da auch dasjenige Vermögen, welches unmittelbar dem öffentlichen Gebrauche dient, unter Umständen veräußert werden kann, nemlich sobald das öffentliche Bedürfniß in anderer Weise genügend befriedigt erscheint, wie z. B. ein Areal, das als öffentlicher Weg benutzt wird, im Falle für die Communication anderweitig hinreichende Vorsorge getroffen ist". Die G. O. beabsichtigen hienach die Frage, wie weit die Gemeinden in Veräußerung ihres Grundstockvermögens beschränkt sein sollen, erschöpfend zu regeln. Daher können auch anderweitige Rechtsvorschriften als die der G. O. nicht mehr für geltend erachtet werden. Für das diesſ. Recht tritt noch die Erwägung hinzu, daß die Frage der Unveräußerlichkeit gemeindlicher res publicae lediglich nach dem Gem. Ed. zu beantworten war, und daß dessen einschlägige Bestimmungen ausdrücklich aufgehoben sind. Uebereinstimmend J. Staudinger, Bl. f. Rechtsanw. XXXV S. 369 ff., A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XX S. 321 ff., bes. 326 Anm. 1. A. M. sind P. v. Roth, bayer. Civilrecht, 2. Aufl., I S. 277 Anm. 56 u. S. 332 Anm. 15, u. für die Pfalz H. v. Wand, Gem. Ordn. für die Pfalz, 2. Aufl., S. 75 f. Ueber das Eigenthum der Gemeinden an res publicae vgl. auch Entsch. d. o. G. H.'s f. Bayern in Gegenst. des Civilrechts ꝛc. VII S. 55.

[7] Vgl. als Beispiel die Erörterungen von J. Staudinger, Bl. f. Rechtsanw. XXXV S. 18 ff., auch P. v. Roth, bayer. Civilrecht, 2. Aufl. I S. 267 Anm. 8 a.

Grundlage wie immer sich verändern, ihr Vermögen ungeschmälert verbleibt. Indessen wäre es irrthümlich, sich hier lediglich auf den Standpunkt des bürgerlichen Rechtes zu stellen. Die juristische Persönlichkeit der Gemeinde ist nur eine Wirkung ihrer öffentlich-rechtlichen Eigenschaft als Gemeinde, als Verwaltungskörper. Diese letztere Eigenschaft aber äußert nothwendig auch Einfluß auf die Stellung der Gemeinde als juristischen Person. Die Sätze des bürgerlichen Rechtes über die juristischen Personen sind auf die Gemeinden insoweit nicht anwendbar, als sie mit deren öffentlichrechtlicher Natur sich nicht vertragen.

Dies gilt vor Allem in Bezug auf ihr Dasein selbst. Da die Gemeinden als solche rechtlich nothwendige Einheiten sind, so können sie auf ihre privatrechtliche Persönlichkeit nicht nach freiem Belieben durch privatrechtliche Handlungen verzichten. Aenderungen ihres Bestandes vollziehen sich nicht durch privatrechtliche, sondern durch öffentlichrechtliche Akte. Die hienach eintretenden vermögensrechtlichen Wirkungen sind nur Folgen jener Akte und stehen unter dem bestimmenden Einflusse des öffentlichen Rechtes.

Nach Außen hin erscheint allerdings das Gemeindevermögen im Allgemeinen als Privatvermögen einer Person. Nach Innen hin aber stellt sich die Sache anders dar; das öffentliche Recht macht sich geltend. Die Gemeinden sind, trotz ihrer privatrechtlichen Behandlung als juristische Personen, in Wirklichkeit Verbindungen physischer Personen zu einem Verwaltungszwecke, und zwar Verbindungen, die auf einem bestimmten Gebiete, der Gemeindemarkung, haften. Das Gemeindevermögen, nach Außen hin Einheit, ist in der That gemeinsames Vermögen[8] der Gemeindeglieder. Es ist aber nicht gewöhnliches freies Vermögen, über welches dieselben nach privatrechtlichem Belieben verfügen könnten. Es steht ihnen nicht als Privatpersonen, sondern in ihrer öffentlichrechtlichen Eigenschaft als Gemeindeglieder zu. Es ist ferner Zweckvermögen, d. h. staatsrechtlich an einen bestimmten Verwaltungszweck, den der Gemeindeverwaltung, gebunden[9], d. i. an einen Zweck, der nicht blos innerhalb eines gewissen Personenkreises, sondern auch innerhalb eines gewissen Gebietes zu erfüllen ist. Das Gemeindevermögen ist also Vermögen der Gemeindeglieder nur mit Rücksicht auf ihre Zugehörigkeit zu einem bestimmten Gebietsverbande. Daraus ergibt sich im Einzelnen Folgendes.

Der Antheil der Gemeindeglieder am Gemeindevermögen kömmt blos mitgliedschaftlich zur Geltung, solange der Gemeindeverband unverändert bleibt.

Der Antheil der Gemeindeglieder am Gemeindevermögen erlischt, wenn sie nur persönlich aus dem Gemeindeverbande ausscheiden, da das Gemeindevermögen seiner örtlichen Gebundenheit nicht entzogen werden kann.

Der Antheil der Gemeindeglieder am Gemeindevermögen wird als Recht und Pflicht zur Vermögensauseinandersetzung[10] lebendig, wenn ihr Ausscheiden aus dem Gemeindeverbande Folge einer Gebietsänderung ist, also die persönliche und räumliche Zweckbestimmung des Gemeindevermögens berührt wird. Auch dann, wenn die Aenderung des Gemeindeverbandes in dessen Vernichtung besteht und daher den Untergang der

---

[8] Es bedarf kaum der Bemerkung, daß unter Vermögen hier sowohl das active als das passive Vermögen zu verstehen ist. Vgl. Bl. f. adm. Praxis XX S. 252 f. (K. Jacubezky).

[9] Vgl. den Unterschied zwischen dem Könige als Subject des Staatsvermögens (Fiscus) und seines persönlichen Vermögens. — Eine lediglich geschichtlich, nicht sachlich zu rechtfertigende Ausnahme von dem Satze, daß das Gemeindevermögen Vermögen für öffentliche Zwecke ist, bildet die Zulassung von Rentenvertheilungen und der Bestand von Gemeindenutzungen zu Gunsten der Einzelnen. Hievon wird unten § 265 näher gehandelt werden.

[10] Ausfälle an Gemeindeabgaben können bei dieser Auseinandersetzung nicht in Anrechnung gebracht werden, da die Gemeindeabgaben nicht unter den Begriff des Gemeindevermögens gehören. Entsch. d. V. G. H.'s XIV S. 96.

juristischen Persönlichkeit der Gemeinde zur Folge hat[11], wird das Gemeindevermögen nicht herrenlos; denn es wird zu entsprechenden Theilen von jenen Auseinandersetzungsansprüchen erfaßt.

Die Gemeindevermögensantheile fallen aber in keinem Falle in den Privatrechtskreis der Einzelnen. Das Gemeindevermögen behält nach wie vor seine öffentlichrechtliche Bestimmung, für ortsgemeindliche Verwaltungszwecke zu dienen. In Folge dessen vollzieht sich zugleich mit der eintretenden Aenderung des Gemeindeverbandes ein Uebergang des Auseinandersetzungsanspruches. Dieser Anspruch geht von Rechts wegen auf diejenige Ortsgemeinde über, welcher die ausscheidenden Gemeindeglieder zugetheilt werden.

Die vorstehend dargelegten Grundsätze haben allerdings bis auf die neuere Zeit keinen Anhalt in ausdrücklichen Gesetzesbestimmungen gehabt, sind aber, besonders hinsichtlich der höheren Gemeindeverbände, in Uebung gewesen. Nunmehr kann jedoch Angesichts der Bestimmung in Artikel 11 des Gesetzes vom 8. August 1878 kein Zweifel darüber obwalten, daß der Gesetzgeber diese Uebung hat anerkennen wollen. Der Gesetzgeber hat gleichzeitig eine Lücke ausgefüllt, die aus dem Mangel gesetzlicher Bestimmungen über solche Vermögensausscheidungen nothwendig sich ergeben mußte. Es fehlt nemlich an Grundsätzen darüber, nach welchem Maßstabe die Vermögensauseinandersetzung bei Aenderung von Gemeindeverbänden sich vollziehen soll[12].

Dabei ist vorweg zu bemerken, daß die Frage der Vermögensauseinandersetzung und des Eigenthumsüberganges an Vermögensgegenständen eine getrennte ist. Gegenstände, welche zu den öffentlichen Sachen oder zum Verwaltungsvermögen der Gemeinde gehören[13] und einem Zwecke dienen, der innerhalb eines abgetrennten Gemeindetheiles liegt, gehen mit dem Gemeindetheile, in dem sie sich befinden, in das Eigenthum der Gemeinde über, welcher jener Theil zugeschlagen wird. Dies hindert aber nicht, daß ihr Werth oder die auf sie erwachsenen Kosten bei der Vermögensauseinandersetzung berücksichtigt werden[14]. Dies ergibt sich aus dem Standpunkte, den das Gesetz vom 8. August 1878 einnimmt. Das Gesetz sagt nemlich, daß Mangels gütlicher Einigung der Betheiligten Entscheidung über die Vermögensauseinandersetzung und über die Rechtsverhältnisse zu bestehenden Gemeindeanstalten nach Rücksichten der Billigkeit[15] erfolgen soll.

Da es sich hier um Vermögensauseinandersetzungen auf Grund öffentlichen Rechtes handelt, so ist die Zuständigkeit der bürgerlichen Gerichte ausgeschlossen[16]. Die Entscheidung erfolgt, wenn eine unmittelbare Stadt betheiligt ist, durch eine Kreisregierung, Kammer des Innern, in den übrigen Fällen durch ein Bezirksamt; erstere ist vom Staatsministerium des Innern, letzteres von der vorgesetzten Kreisregierung zu bezeichnen[17]. Die Sacherledigung geschieht im Verwaltungsverfahren[18]. Die Entscheidung kann im Verwaltungsrechtswege angefochten werden. Die Beschwerde geht stets unmittelbar an

---

[11] Oben § 157 Anm. 9.

[12] Vgl. Entsch. d. V. G. H.'s XII S. 373. K. Jacubezky, Bl. f. adm. Praxis XX S. 246 ff., versucht, Rechtsgrundsätze für die Theilung aufzustellen; G. v. Kahr a. a. O. I S. 109 ff.

[13] Nicht dagegen Bestandtheile des Finanzvermögens.

[14] Man setze den Fall, es handle sich um eine durch Hochwasser zerstörte und mit großem Aufwande erst kürzlich neu hergestellte Brücke.

[15] Das Ges. sagt: „schiedsrichterliche Entscheidung“, verbindet aber damit den oben angegebenen Sinn. Vgl. G. Kahr, das bayer. Gesetz über die Errichtung eines V. G. H.'s ꝛc. S. 267 f., W. Krais, Ges. vom 8. Aug. 1878 ꝛc. S. 151 ff. Entsch. d. V. G. H.'s XII S. 373.

[16] Vgl. die Comp. Confl. Entsch. R. Bl. 1867 S. 841; 1870 S. 34. G. v. Kahr a. a. O. I S. 108.

[17] Wenn die betheiligten Gemeinden in verschiedenen Regierungsbezirken liegen, wird das Ministerium einzugreifen haben.

[18] Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 45 Abs. I.

den Verwaltungsgerichtshof[19], welcher in erster und letzter verwaltungsrechtlicher Instanz erkennt[20]. Für die Beschwerdeeinlegung und die Sachbehandlung beim Gerichtshofe sind die Vorschriften des verwaltungsrechtlichen Verfahrens maßgebend[21].

Die vorstehend erörterten Bestimmungen finden auch auf Ortschaften entsprechende Anwendung[22]; dagegen beziehen sie sich nicht auf die Auseinandersetzung eines gemeinsamen Eigenthums mehrerer Gemeinden oder Ortschaften. Eine solche Eigenthumsgemeinschaft ist ein rein bürgerlichrechtliches Verhältniß und ebenso daher die etwaige Auflösung der Gemeinschaft eine Sache des bürgerlichen Rechtes[23]. Nach dem Rechte diesseits des Rheins ist dieselbe zweifellos als solche zu behandeln, während das pfälzische Recht besondere Vorschriften über derartige Eigenthumstheilungen hat, die durch die Gemeindeordnung nicht beseitigt worden sind[24].

Die Vertretung der Ortsgemeinden im bürgerlichrechtlichen Verkehre kömmt den collegialen Gemeindebehörden[25] zu[26]. Inwieweit diese bei ihrer Vertretung gesetzlichen Beschränkungen ihres Handelns unterliegen, wird die folgende Darstellung ergeben.

Die Ortschaften sind, wie bereits früher gezeigt wurde[27], juristische Personen des bürgerlichen Rechtes, soferne sie eigenes Vermögen besitzen. Sie sind alsdann hinsichtlich desselben im Allgemeinen den Ortsgemeinden gleichgestellt. Ihre vermögensrechtliche Vertretung steht der Gemeindebehörde nur dann zu, wenn eine Uebertragung der ortschaftlichen Vermögensverwaltung an die Gemeinde[28] stattgefunden hat[29]. Ist dies nicht der Fall, so wird die Ortschaft durch ihre eigenen Verwaltungsorgane, bzw. durch die Ortschaftsversammlung[30] vertreten[31].

§ 265. Das Gemeinde- und Ortschaftsvermögen und dessen Verwaltung.

Das Vermögen der Gemeinden weist dieselben drei Bestandtheile wie das Staatsvermögen auf: öffentliche Sachen, Verwaltungs- und Finanzvermögen[1]. Das Vermögen ist entweder Grundstockvermögen[2] oder zum Verbrauche für die laufenden Bedürfnisse des gemeindlichen Haushaltes bestimmt.

Aus den Bestandtheilen des Gemeindevermögens werden die „Gemeindeanstalten" durch eine Reihe besonderer Bestimmungen herausgehoben. Der Begriff „Anstalt" ist an sich kein finanzrechtlicher. Er bezeichnet alle bleibenden Einrichtungen zur Erfüllung

---

[19] Angef. Ges. Art. 11 Abs. III.

[20] Gleichfalls nach Billigkeitsrücksichten.

[21] Angef. Ges. Art. 45 Abs. II, III.

[22] Angef. Ges. Art. 12.

[23] Entsch. d. o. G. H.'s in Gegenst. des Civilrechtes ꝛc. III S. 65, VII S. 401, Entsch. d. V. G. H.'s VI S. 14.

[24] Vgl. darüber H. v. Wand, Gem. Ordn. f. d. Pfalz, 2. Aufl., S. 72 ff.

[25] Nicht dem Bürgermeister selbständig. Angef. Entsch. d. o. G. H.'s V S. 534, VII S. 753, Bl. f. Rechtsanw. XLI S. 7, XLII S. 100, 154.

[26] Diess. G. O. Art. 84, 130, pfälz. G. O. Art. 54. Vgl. oben § 168 Anm. 28; auch Entsch. d. V. G. H.'s I S. 417, II S. 12.

[27] Oben § 155 nach Anm. 31, § 156. Vgl. angef. Entsch. d. o. G. H.'s V S. 3.

[28] Vgl. oben § 155 Anm. 44.

[29] Bl. f. Rechtsanw. XLIII S. 90, XLVII S. 107.

[30] Vgl. oben § 163 Anm. 47, 63.

[31] Im letzteren Falle bedarf es förmlicher Beschlüsse der Ortschaftsversammlung. Vgl. angef. Entsch. d. o. G. H.'s VII S. 544, 547, VIII S. 362; Bl. f. Rechtsanw. XLIII S. 89, 90, XLIV S. 213, XLV S. 279, L S. 136.

[1] Ueber die Frage des „subsidiären Eigenthumsrechtes" der Gemeinden an Grundstücken, die in der Gemeindemarkung liegen und keinen nachweislichen Eigenthümer haben, J. Staudinger, Bl. f. Rechtsanw. XXXIV S. 354 Anm. 12.

[2] Dem gemeindlichen Grundstockvermögen ist durch Ges. vom 29. Dec. 1873 (G. u. V. Bl. 1874 S. 35) das Reinvermögen der älteren Landwehrabtheilungen zugewiesen worden. Ueberweisungen an die unmittelbaren Städte durch Fin. Ges. vom 26. Mai 1892 (G. u. V. Bl. S. 154) § 21.

bestimmter Zwecke[3]. In diesem eigentlichen Sinne ist jedoch das Wort, wie die Zusammenhänge zeigen, in den Gemeindeordnungen nicht gebraucht. Es bezeichnet vielmehr solche[4] Einrichtungen, die mit gemeindlichem Grundstockvermögen ausgestattet sind. Dieses Grundstockvermögen kann dadurch die Natur sowohl von Verwaltungs- als von Finanzvermögen annehmen[5].

Inwieweit eine Benützung gemeindlicher Anstalten durch Dritte stattfinden kann, bemißt sich zunächst nach der Natur dieser Anstalten und den für sie getroffenen Bestimmungen. Keinenfalls aber darf diesseits des Rheines der Gemeindebürger, in der Pfalz der Heimatberechtigte von der Benützung ausgeschlossen werden, wenn die Voraussetzungen der Benützung bei ihm zutreffen[6]. Dagegen kann, wo die Natur der Anstalt dies zuläßt, eine Beschränkung des Benützungsrechtes auf die Bürger, bzw. Heimatberechtigten stattfinden[7]. Die diesseitige Gemeindeordnung[8] bestimmt außerdem: „Erfolgt der Verlust des Bürgerrechtes lediglich deshalb, weil die betreffende Person aufhört, steuerpflichtig oder selbständig zu sein, so zieht derselbe den Verlust der Ansprüche auf Mitgenuß der örtlichen . . . Wohlthätigkeitsanstalten, sowie auf Mitbenützung der Gemeindeanstalten nicht nach sich."

Die Gründung neuer Gemeindeanstalten und die Vornahme von Neubauten bedarf diesseits des Rheines in Gemeinden mit Stadtverfassung der Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten, in Landgemeinden der Zustimmung der Gemeindeversammlung, wenn letztere durch statutarischen Beschluß sich dies vorbehalten hat[9].

Nach dem Rechte beider Landestheile[10] ist die vorgängige Genehmigung der vorgesetzten Staatsaufsichtsbehörde zur Gründung solcher Gemeindeanstalten erforderlich, aus welchen der Gemeinde eine dauernde Haftungsverbindlichkeit erwächst. Aus diesem Genehmigungsrechte kann jedoch die Aufsichtsbehörde nicht die Befugniß ableiten, die Einrichtung der betreffenden Anstalten überhaupt ihrer Würdigung zu unterstellen; sie kann dies nur so weit thun, als die erwähnte finanzielle Wirkung in Betracht kommt.

Was für die Gründung von Anstalten, gilt naturgemäß auch für deren Aenderung. Aenderungen, durch welche die gemeindliche Haftungsverbindlichkeit gesteigert wird, bedürfen gleichfalls aufsichtlicher Genehmigung[11].

Für das Grundstockvermögen überhaupt sind folgende gesetzliche Bestimmungen

---

[3] Vgl. Edel, Verh. d. K. d. Abg. 1846 Prot. Bd. VIII S. 297.

[4] Staatliche oder gemeindliche.

[5] Der Entw. der G. O. sprach in Art. 108 Ziff. 7 von Gemeindeanstalten „für unmittelbar gemeindliche oder für polizeiliche Zwecke". Als Beispiele werden in der Begründung des Entw. (Verh. d. bes. Aussch. I S. 32, 41) Leichenhäuser, Wag- u. Aichanstalten, Lagerplätze genannt. Ein weiteres Beispiel Weber X S. 353 (Sparkassen). Vgl. auch Entsch. d. V. G. H.'s IX S. 419 (Pensionsanstalt für Gemeindebedienstete). Es steht aber nichts im Wege, daß die Gemeinden Anstalten nicht gerade für öffentliche Zwecke als Verwaltungseinrichtungen (Bl. f. adm. Praxis XXXVII S. 53 f.), sondern der Gewinnerzielung halber für fiscalische Zwecke errichten.

[6] Vgl. Bl. f. adm. Praxis XXXVII S. 53 f. Dazu G. v. Kahr a. a. O. I S. 216 Anm. 7. Der Vorbehalt des Art. 32 der diesſ., 25 der pfälz. G. O. ist selbstverständlich.

[7] Diesſ. G. O. Art. 19 Abs. II Ziff. 4: „Der Gemeindebürger genießt . . . das Recht, nach den Bestimmungen des gegenwärtigen Ges. die Gemeindeanstalten zu benützen." Heimatges. Art. 31: „Der aus dem Heimatrecht in einer pfälz. Gemeinde fließende Anspruch auf den Mitgenuß an Gemeindeanstalten . . . bemißt sich nach den Bestimmungen der Gem. Ordn. u. nach dem örtlichen Herkommen." Vgl. auch Heimatges. Art. 30. Uebrigens ist zu bemerken, daß nach pfälz. Rechte die Bildung eines Herkommens grundsätzlich ausgeschlossen ist, ein Herkommen also vor dem Inkrafttreten des Heimatges. nicht entstehen konnte. S. hierüber unten Anm. 94, 103 u. H. v. Wand a. a. O. S. 128 ff.

[8] Art. 18 Abs. IV.

[9] Diesſ. G. O. Art. 112 Ziff. 5, 6, 147 Abs. I.

[10] Diesſ. G. O. Art. 159 Ziff. 5, pfälz. G. O. Art. 91 Ziff. 5. Entsch. d. V. G. H.'s XII S. 200.

[11] Entsch. d. V. G. H.'s I S. 440, IV S. 478.

getroffen [12]. Die Gemeinden und Ortschaften sind verpflichtet, den Grundstock ihres Vermögens ungeschmälert zu erhalten [13]. Unter dem Vermögen sind hier die sämmtlichen drei Arten von Vermögensbestandtheilen zu verstehen, die oben genannt wurden [14]. Eine Schmälerung des Vermögensstockes liegt dann nicht vor, wenn in Abgang kommendes Vermögen gleichwerthig ersetzt wird. Dabei ist es wohl statthaft, daß an Stelle öffentlicher Sachen oder von Bestandtheilen des Verwaltungsvermögens Finanzvermögen erworben wird, das umgekehrte Verfahren ist jedoch regelmäßig unzulässig [15]. „Veräußerte Bestandtheile des rentirenden Vermögens" sind „durch Erwerbung anderer rentirender Objecte [16] sofort oder mindestens allmählich nach vorher festgestelltem Plane zu ersetzen". Ausnahmen sind, auch abgesehen von den ausdrücklich durch das Gesetz zugelassenen, zwar nicht ausgeschlossen [17], bedürfen aber [18] staatsaufsichtlicher Genehmigung [19]. Diese

---

[12] Sehr interessante u. zutreffende Erörterungen darüber, daß die Grundsätze der G. O. über die gemeindliche Vermögensverwaltung (bes. über die Staatsaufsicht) auch auf solchen Besitz der Gemeinde Anwendung finden, der außerhalb Bayerns liegt, Entsch. d. V. G. H.'s XII S. 490.

[13] Vgl. zum Folgenden G. v. Kahr a. a. O. I S. 248 ff.

[14] Die Begründung zu Art. 22 des Entw. (Verh. d. bes. Aussch. d. K. d. Abg. I S. 30) bemerkt: „Das Gemeindevermögen ohne Unterschied, ob es direct dem öffentlichen Gebrauche gewidmet ist oder mit seinen Erträgnissen zur Befriedigung der Gemeindebedürfnisse dient oder zum Privatvortheile der Gemeindeangehörigen benutzt wird, ist Eigenthum der Gemeinde als Corporation und muß als solches in seinem Grundstocke ungeschmälert erhalten werden, da die Persönlichkeit der Gemeinde länger währt, als die jeweils lebenden Generationen, und daher jede Minderung des Grundstockvermögens als eine Benachtheiligung der künftigen Generationen erscheint." Vgl. auch H. v. Wand a. a. O. S. 59 ff., ferner Bl. f. Rechtsanw. XXXV S. 17 ff. (J. Staudinger).

[15] Verschiebungen innerhalb des Gesammtvermögens der Gemeinde von einer Vermögensgattung zur anderen sind unbedingt statthaft. Vgl. G. v. Kahr a. a. O. I S. 253, H. v. Wand a. a. O. S. 63 f.

[16] Art. 22 Abs. II des Entw. forderte „vollen Ersatz für die entgehenden Einkünfte". Das Ges., wie es nun lautet, stellt diese Anforderung nicht, es verlangt nur, daß keine Schmälerung des Capitalwerthes eintritt. Dies wird in der Regel wenig Unterschied machen. Vgl. J. Staudinger, Bl. f. Rechtsanw. XXXV S. 18 Anm. 3; G. v. Kahr a. a. O. I S. 252 (and. Ans.).

[17] Dazu bemerkte Edel (Verh. d. bes. Aussch. d. K. d. Abg. I S. 114), „daß die in Abs. I des Entw. ausgesprochene Verpflichtung zur Erhaltung des Grundstocks des gesammten Gemeindevermögens so ganz absolut nicht durchgeführt werden kann, weil auch beim besten Willen nicht alle Verluste durch Elementarereignisse, Unglücksfälle und außerordentliche Bedürfnisse abgewendet werden können".

[18] Auch Abweichungen vom „vorher festgestellten Plane". H. v. Wand a. a. O. S. 61 f.

[19] Diess. G. O. Art. 26, pfälz. G. O. Art. 19. Entsch. d. V. G. H.'s I S. 91. In Bezug auf diese Bestimmung hat die Subcommission des Aussch. d. K. d. Abg. eine völlige Verwirrung angerichtet. Der Entw. forderte in Art. 151 Ziff. 2 Curatelgenehmigung „bei Verwendung des Grundstockvermögens zu laufenden Ausgaben", während er in Art. 22 die Pflicht der Gemeinden zur Erhaltung ihres Grundstockvermögens und zum Ersatze von Abgängen aussprach. Eine Bestimmung, welche dem Abs. II des jetzigen Art. 26 bzw. 19 entsprochen hätte, fehlte. Die Subcommission strich die Ziff. 2 des Art. 151 (jetzt 159 bzw. 91), gab dem Art. 22 (27 zweiter Lesung) in Abs. I die jetzige Fassung des Art. 26, bzw. 19 und fügte als Abs. II hinzu: „Abweichungen von dieser Vorschrift können nur mit Genehmigung der vorgesetzten Verwaltungsbehörde stattfinden." Bei der zweiten Lesung im Aussch. (Verh. II S. 625) bemerkte der Min. Commissär: „Die Ziff. 2 des Art. 151 . . . sei mit Rücksicht auf die Fassung des Art. 22 von der Subcommission zum Abstriche vorgeschlagen. Die Subcommission sei nemlich der Ansicht, daß die Verwendung des Grundstockvermögens (zu laufenden Ausgaben) in jedem Falle der Genehmigung der vorgesetzten Behörde bedürfe. Er constatire, daß die Staatsregierung nur unter dieser Voraussetzung sich entschlossen habe, die Ziff. 2 des Art. 151 fallen zu lassen. Er halte es für wünschenswerth, daß der Ausschuß der Anschauung der Subcommission beipflichte". Der Staatsminister des Innern äußerte sodann: „Dieser Art. (22) enthalte zwei Vorschriften, nemlich 1. die Verpflichtung der Gemeinden, den Grundstock ihres Vermögens ungeschmälert zu erhalten, und 2. veräußerte Bestandtheile des rentirenden Vermögens durch Erwerbung anderer rentirender Objecte sofort oder mindestens allmählich nach vorher festgestelltem Plane zu ersetzen. Damit kein Zweifel entstehe, schlage er vor, in Abs. II statt: dieser Vorschrift zu setzen: diesen Vorschriften". Dies geschah auch, wobei, wie das Prot. sagt, eine weitere Erinnerung nicht erfolgte. M. E. liegt hier ein dreifacher Irrthum vor.

Die Subcommission irrte, wenn sie glaubte, im Art. 22 das gesagt zu haben, was sie im Art. 151 gestrichen hatte; irrig war weiter die Annahme, das Gestrichene könne dadurch zum Gesetze gemacht werden, daß der Ausschuß sich den Irrthum der Subcommission aneigne; irrig endlich die Meinung

aufsichtliche Genehmigung bezieht sich nur auf die Abweichung von dem erwähnten Grundsatze der gemeindlichen Finanzverwaltung, nicht auf die privatrechtlichen Geschäfte, als deren finanzielle Wirkung etwa eine Verletzung jenes Grundsatzes sich herausstellen kann [20]. Daraus ergibt sich, daß, wenn derartige Geschäfte nicht an sich aufsichtlicher Genehmigung bedürfen, sie deswegen nicht ungiltig sind, weil sie eine nicht genehmigte Schmälerung des gemeindlichen Grundstockvermögens zur Folge haben. Der Verwaltungsgrundsatz geht nur dahin, daß das Grundstockvermögen ohne aufsichtliche Genehmigung dem Werthe nach nicht geschmälert werden darf, nicht, daß es in seinen einzelnen Bestandtheilen unveräußerlich sei [21]. Eine Verletzung jenes Grundsatzes kann daher keine andere Wirkung haben, als daß diejenigen haftbar sind, welche die Zuwiderhandlung verschuldeten [22].

Eine Gattung von Ausnahmefällen ist durch die Gemeindeordnungen selbst näher geregelt, nemlich die Vertheilung von Bestandtheilen des gemeindlichen und ortschaftlichen [23] Grundstockvermögens [24].

Diese Vertheilung ist nur zur Förderung des landwirthschaftlichen Betriebes [25] und nur bei jenen Gemeindegründen statthaft, welche ganz oder theilweise zum Vortheile der Gemeindeangehörigen benützt werden. Antheilberechtigt sind die Gemeindenutzungsberechtigten nach dem Maßstabe ihrer Theilnahme an den Gemeindenutzungen [26]. Die-

des Ministers, durch die vorgeschlagene Aenderung im Abs. II könne der gestrichenen Bestimmung zur Geltung verholfen werden. Denn im Abs. I steht eben lediglich zweierlei: 1. das Grundstockvermögen muß ungeschmälert erhalten werden; 2. rentirendes Vermögen muß durch rentirendes Vermögen ersetzt werden. Daß Grundstockvermögen zu laufenden Ausgaben auch dann nicht verwendet werden darf, wenn diese zwei Sätze eingehalten sind, steht im Abs. I nicht. Daher ist dies auch nicht geltendes Recht. Wand S. 64 meint: „Angesichts dieser Constatirungen wird wohl kein Zweifel mehr bestehen, obgleich der Wortlaut des Art. dagegen spricht, daß bei Veräußerung von Grundstockvermögen behufs Verwendung des Erlöses zu laufenden Ausgaben, auch wenn der Gemeinderath die Bedingungen des Art. 19 Abs. I erfüllen sollte, die höhere Genehmigung nach Art. 19 Abs. II erforderlich ist." M. E. besteht kein Zweifel, daß das Gegentheil richtig ist. Etwas, wogegen, wie auch Wand zugibt, der Wortlaut des Ges. spricht, kann durch keine „Constatirung" der Welt zum Rechte werden. Eine Constatirung, wie die hier vorliegende, hat nicht die Kraft zwingender Gesetzesauslegung. Sie muß es sich gefallen lassen, auf ihre Haltbarkeit geprüft zu werden, und stellt es sich, wie hier, heraus, daß die Constatirung auf Irrthum beruht, so ist sie werthlos. S. auch G. v. Kahr a. a. O. I S. 251 Anm. 15. In den Bestimmungen des Art. 26 der diess., 19 der pfälz. G. O., nicht in jenen der Art. 112 Ziff. 8, 159 Ziff. 10 der diess., Art. 91 Ziff. 9 der pfälz. G. O. findet die Vorschrift des § 5 Abs. III der Verordn. vom 31. Juli 1869 (R. Bl. S. 1441) ihre gesetzliche Begründung. Ueber die sonstigen Fälle der Curatelgenehmigung s. unten.

[20] Wann diese Geschäfte als solche genehmigungsbedürftig sind, sagt Art. 159 der diess., 91 der pfälz. G. O.

[21] Diese beiden grundverschiedenen Dinge sind verwechselt Bl. f. adm. Praxis XXI S. 49 ff.

[22] Theilweise anders J. Staudinger, Bl. f. Rechtsanw. XXXV S. 391 ff. M. E. vermeidet nur die hier vertretene Ansicht einen Widerspruch zwischen den hier erörterten u. den oben Anm. 20 angeführten Gesetzesbestimmungen.

[23] Nach Art. 27 Abs. VI der diess., 20 Abs. VI der pfälz. G. O. findet, was für die Gemeinden gilt, auch entsprechende Anwendung auf die Ortschaften. Vgl. auch Art. 29 Abs. II, bzw. 22 Abs. II. Bl. f. adm. Praxis XXI S. 343 f. Im Texte ist der Kürze halber nur von Gemeinden die Rede.

[24] Vgl. § 25 des revid. Gem. Ed. und die Bemerkungen zu Art. 23 u. 24 des Entw. der G. O., Verh. d. bes. Aussch. d. K. d. Abg. I S. 31. — Die Theilung eines gemeinsamen Grundbesitzes zwischen zwei Ortschaften fällt nicht unter Art. 27 des diess., 20 der pfälz. G. O. Entsch. d. V. G. H.'s VI S. 14; s. oben § 264 Anm. 23, 24. Vgl. hieher G. v. Kahr a. a. O. I S. 254 ff.

[25] Bl. f. adm. Praxis XXII S. 79 f.

[26] Der Berichterstatter des bes. Aussch. der K. d. Abg. (Verh. II S. 704) bemerkte hiezu: „Es werde wohl selbstverständlich sein, daß, wenn auch ein gesetzlicher Maßstab und ein bestimmter Grundsatz bezüglich der Antheilsberechtigung bestehe, dies doch nicht hindere, daß sich die Betheiligten bei dem Theilungsakte selbst in anderer Weise vereinbaren können, so daß also eine besondere Vereinbarung für concrete Fälle nicht ausgeschlossen sei. Es komme sehr oft vor, daß man bei solchen Gemeindetheilungen auch Leuten, die in eine geringere Classe gehören und an sich gar keinen Anspruch haben, aus gutem Willen gewisse Theile zuwende. Halte man dies nicht für selbstverständlich, so müsse man allenfalls noch beifügen: vorbehaltlich besonderer Vereinbarung". Der Ausschuß hat zu diesen Bemerkungen keine klare Stellung genommen. Indessen wird man zugeben können, daß es den Antheilsberechtigten frei-

jenigen, welche in Gemeinschaft ihrer Antheile zu bleiben wünschen, erhalten dieselben im Zusammenhange zugemessen. Bei jeder solchen Theilung ist ein besonderer Antheil für den Volksschulfond[27] derjenigen Gemeinde, in welcher die Vertheilung stattfindet, auszuscheiden. Auf die einzelnen Antheile, den Antheil des Volksschulfonds ausgenommen, ist ein Grundzins[28] zu Gunsten der Gemeindekasse zu legen, welcher durch Entrichtung seines fünfundzwanzigfachen Betrages abgelöst werden kann. Die Antheile gehen kraft des genehmigten Theilungsaktes[29] in das Eigenthum der Theilnehmer[30] über[31]. Eine Besitzveränderungsgebühr[32] ist nicht zu entrichten[33].

An dieselben sachlichen Voraussetzungen[34], wie die Vertheilung zu Eigenthum ist auch die Vertheilung von Gemeindegründen zur Nutznießung auf Lebensdauer oder auf bestimmte Zeit dann gebunden, wenn die Nutzung ohne Entgelt oder gegen eine Abgabe gewährt werden will, die geringer ist, als dem Nutzungswerthe entspricht[35].

Gemeindewaldungen können überhaupt nur zum Zwecke forstgesetzlich[36] zulässiger Rodung, nicht als Wald zu Eigenthum oder Nutzung vertheilt werden. Ueberdies darf die Theilung nur stattfinden, wenn entweder die Waldungen sich zum Forstbetriebe nicht eignen, oder wenn der örtliche Ueberfluß an Waldbeständen und der Mangel an Weide-, Acker- oder Wiesgründen eine Theilung im wirthschaftlichen Interesse nöthig macht. Im

---

steht, von ihren Rechten zu Gunsten Anderer etwas abzulassen. Allerdings kann aber hiezu Niemand durch die Mehrheit gezwungen werden. Vgl. Bl. f. adm. Praxis XXI S. 342 ff. Sicher scheint mir zu sein, daß ein Antheilsrecht bei der Vertheilung nur denjenigen zukömmt, welche ein Nutzungsrecht haben. Besondere Rechtstitel und rechtliches Herkommen (diess. G. O. Art. 32, pfälz. G. O. Art. 25) können daher für das Nutzungsrecht und dadurch mittelbar für das Antheilsrecht entscheiden, sie können aber nicht selbständig ein Antheilsrecht begründen. Die Absicht des Ges. geht dahin, das Antheilsrecht vom Nutzungsrechte abhängig zu machen. Allerdings hat die Subcommission, wie öfter, ihren Gedanken ungeschickt ausgedrückt, wenn sie sagt: „Der Anspruch auf einen Antheil und der Theilungsmaßstab richtet sich nach den Bestimmungen des Art. 32" (der diess., 25 der pfälz. G. O.). Vgl. Bl. f. adm. Praxis XXI S. 341 f. u. bes. die zutreffenden Ausführungen XXIX S. 23 ff.; G. v. Kahr a. a. O. I S. 267.

[27] Nicht nothwendig zu Gunsten des Schullehrers. Weber X S. 474. Nach der Begründung zu Art. 23, 24 des Entw. (Verh. d. bes. Aussch. d. K. d. Abg. I S. 31) ersetzt diese Vorschrift „die bisher in einzelnen Verordnungen zerstreuten Bestimmungen über die Antheile der Schule". Vgl. hieher auch G. v. Kahr a. a. O. I S. 269, Bl. f. adm. Praxis XXI S. 414 ff. (kein gesetzliches Antheilrecht der Pfarrpfründe). Dazu Sten. Ber. d. K. d. Abg. 1868/69 V S. 17 ff.

[28] Vgl. Bl. f. adm. Praxis XXX S. 58 ff.; Fälle aus dem älteren Rechte ebenda XXXIX S. 161 ff. (A. Luthardt); G. v. Kahr a. a. O. I S. 258.

[29] Begründung des Entw. a. a. O. S. 31: „Für die Beibehaltung der seitherigen Bestimmung, wonach die Mitwirkung der Notare bei Gemeindegrundtheilungen ausgeschlossen ist, . . . sprechen überwiegende Zweckmäßigkeitsgründe." „Es versteht sich jedoch von selbst, daß diese singuläre Vorschrift nur auf wirkliche Gemeindegrundvertheilungen und nicht etwa auf Theilungen eines gemeinschaftlichen Privatgrundeigenthums Anwendung findet." Vgl. hieher Weber VI S. 377, IX S. 146.

[30] J. Staudinger, Bl. f. Rechtsanw. XXXV S. 389 f., erörtert die Frage, ob der Mangel der materiellen gesetzlichen Voraussetzungen der Theilung die Wirkung der Genehmigung des Theilungsaktes hindere. Er verneint dies mit Recht bezüglich der „sehr dehnbaren und eben deshalb einer arbiträren Beurtheilung unterliegenden Voraussetzungen wirthschaftlicher Art" und bejaht es, ebenfalls zutreffend, für den Fall, daß „das vertheilte Object schon nach seiner abstracten Natur (z. B. Werthpapiere) zu Folge der Prohibitivbestimmungen des Gesetzes überhaupt nicht zur Vertheilung gebracht werden darf".

[31] Ueber die Besitzveränderungsanzeige beim Rentamte G. u. V. Bl. 1882 S. 51.

[32] Die G. O. sprechen von „Taxen u. Stempelgebühren". S. nunmehr Gebührengес. Art. 213 ff., oben § 242 Anm. 50.

[33] Diess. G. O. Art. 27 Abs. I, III—V, pfälz. G. O. Art. 20 Abs. I, III—V. Darüber Bl. f. adm. Praxis XXI S. 337 ff.

[34] D. h. jene des Abs. I des Art. 27 der diess., 20 der pfälz. G. O.

[35] Diess. G. O. Art. 28, pfälz. G. O. Art. 21. G. v. Kahr a. a. O. I S. 270 ff.

[36] Für die Landesth. diess. des Rh. Forstges. vom 28. März 1852 Art. 35, für die Pfalz Verordn. der Landesadm. vom 15. Dec. 1814 Ziff. 3. Vgl. im Uebrigen für die Landesth. diess. des Rheins G. v. Kahr a. a. O. I S. 273 ff., Bl. f. adm. Praxis XX S. 271 f., XXI S. 344 ff., 381 f., für die Pfalz H. v. Wand a. a. O. S. 217 ff.

Uebrigen gelten die allgemeinen Bestimmungen über Gemeindegrundtheilungen. Der Erlös[37], welcher durch die Abtreibung erzielt wird, muß aber jedenfalls in die Gemeindekasse fließen[38].

Die Bewirthschaftung der Gemeindewaldungen unterliegt den forstgesetzlichen Vorschriften[39].

Die Veränderung oder Beseitigung öffentlicher Denkmäler und Bauwerke von geschichtlichem oder Kunstwerthe bedarf stets der Genehmigung der vorgesetzten Aufsichtsbehörde[40].

Die Ortschaften, welche in einem Gemeindeverbande stehen, können, wie bereits früher[41] dargelegt wurde, ein gesondertes Ortschaftsvermögen für Gemeindezwecke besitzen und von der Gemeinschaft des Gemeindevermögens ausgeschlossen sein. Diese Vermögenssonderung kann sich jedoch nur auf das Finanzvermögen beziehen. Oeffentliche Sachen und Verwaltungsvermögen sind stets gemeinsam[42].

Beide Gemeindeordnungen[43] lassen eine Vereinigung des Ortschaftsvermögens mit dem Gemeindevermögen hinsichtlich der Benützung im Vertragswege zu, sie bestimmen aber nicht, wer über den Abschluß eines solchen Vertrages zu beschließen hat[44]. Auf Seiten der Gemeinde wird hiezu die collegiale Gemeindebehörde kraft ihrer allgemeinen Zuständigkeit zur Vertretung der Gemeinde befugt sein. Auf Seiten der Ortschaft wird in den Landestheilen diesseits des Rheines ein mit Zweidrittelmehrheit[45], in der Pfalz ein mit einfacher Mehrheit gefaßter Beschluß der Ortsversammlung nöthig sein[46].

Auch eine Vereinigung des Ortschaftsvermögens[47] mit dem Gemeindevermögen zu Eigenthum ist statthaft. Diese bewirkt den Untergang der Ortschaft als Privatrechtssubject. Dagegen kann nach diesseitigem Rechte die Ortschaft als Umlagenbezirk fortbestehen, sie muß dies aber nicht. Nach pfälzischem Rechte ist dieser Fortbestand nicht denkbar[48].

Ueber die Art und Weise, wie jene Eigenthumsvereinigung und gegebenen Falles auch die Umlagengemeinschaft herzustellen ist, gibt nur die diesseitige Gemeindeordnung[49] ausdrücklichen Bescheid. Die Vereinigung muß mittels eines Vertrages geschehen, zu dessen

---

[37] Bl. f. adm. Praxis XXI S. 378 ff.

[38] Diesſ. G. O. Art. 29, pfälz. G. O. Art. 22.

[39] Diesſ. G. O. Art. 30, pfälz. G. O. Art. 23. Forstges. vom 28. März 1852 u. Weber IV S. 502 für diesſ. des Rh., H. v. Wand a. a. O. S. 218 ff. für die Pfalz. Entsch. d. V. G. H.'s I S. 30, II S. 301, 377. Das Nähere gehört in die Darstellung des Forstrechtes.

[40] Diesſ. G. O. Art. 159 Abs. I Ziff. 4, pfälz. G. O. Art. 91 Ziff. 4.

[41] Oben § 155 Anm. 33 ff.

[42] S. oben § 156 Anm. 4. Zu weit geht H. v. Wand S. 16, wenn er sagt: „Unter diesem Gemeinde- u. Stiftungsvermögen des Art. 5 ist nach der geschilderten Entwickelung nur solches zu verstehen, welches von den Einwohnern unmittelbar genutzt wird." Die geschilderte Entwickelung ist die des französ. Rechtes, und diese ist belanglos für die Erklärung einer Bestimmung des bayer. Rechtes, die für alle Landestheile gleich ist. Der Begriff des Gemeindevermögens kann im Art. 5 der pfälz. G. O. kein anderer sein, wie im Art. 5 der diesſ. G. O. Vgl. auch Entsch. d. o. G. H.'s in Gegenst. des Civilrechts ꝛc. VI S. 241.

[43] Art. 5. Dazu G. v. Kahr a. a. O. I S. 123 f.

[44] Art. 153 Abs. III der diesſ. G. O. bezieht sich nur auf die Uebertragung der Verwaltung an den Gemeindeausschuß, die durch einseitigen Beschluß der Ortschaftsbürger geschehen kann. Vgl. oben § 155 Anm. 44.

[45] Da diese Mehrheit zur Uebertragung der Verwaltung nöthig ist, muß sie wohl gleichfalls gefordert werden, wenn auch die Nutzung übertragen werden soll.

[46] Art. 85 Abs. I der pfälz. G. O. überträgt den dort genannten Organen die „Verwaltung" des gesonderten Vermögens. Darin wird nicht die Befugniß gelegen sein, auf Verwaltung oder Nutzung zu verzichten. Ist dies richtig, dann erübrigt nur die Zuständigkeit der Körperschaft selbst.

[47] Oder des Vermögens „eines sonstigen Bestandtheiles der Gemeinde". Diesſ. G. O. Art. 153 Abs. IX. Vgl. oben § 155 Anm. 37.

[48] Vgl. oben § 155 Anm. 38.

[49] Diesſ. G. O. Art. 153 Abs. IX.

Abschluß es zustimmender Beschlüsse der Gemeindecollegien, bzw. von mindestens zwei Dritteln der Gemeindebürger einerseits und von mindestens zwei Dritteln der im Orte oder Bezirke wohnenden Bürger andererseits bedarf[50]. Dieser Vertrag muß außerdem die Genehmigung der vorgesetzten Aufsichtsbehörde erlangen. Dieselben Vorschriften finden auch bei gemeindlichen Neubildungen Anwendung, da der ministerielle Verwaltungsakt, durch welchen die Neubildung geschieht, die ortschaftlichen Vermögensverhältnisse unberührt läßt[51].

Sehr unklar liegt die Sache für die Pfalz. Die pfälzische Gemeindeordnung erwähnt den Fall gar nicht, daß Ortschaftsvermögen mit Gemeindevermögen oder Gemeindevermögen mit Gemeindevermögen entweder sofort bei der politischen Vereinigung oder später verschmolzen werde[52]. Das pfälzische Recht verbietet indessen eine derartige Verschmelzung nicht[53], und daher muß dieselbe auch als statthaft erachtet werden. Dies um so mehr, als Vereinigungsverträge[54] ausdrücklich erwähnt werden, und als, was Gegenstand des Vertrages bei der Vereinigung, auch Gegenstand des Vertrages nach der Vereinigung sein kann. Durch wen und wie aber solche Verträge sollen geschlossen werden, ist nirgends gesagt. Den Artikel 4 der pfälzischen Gemeindeordnung hier anzuwenden[55], ist ganz unmöglich; denn er handelt von völlig anderen Dingen. Der ministerielle Verwaltungsakt, durch welchen die Umbildung von Gemeindebezirken verfügt wird, hat keinen Bezug zu den Verträgen, die über das Gemeinde- und Ortschaftsvermögen unter den Betheiligten geschlossen werden. Diese Sache liegt in der Pfalz nicht anders, als diesseits des Rheines. Auch die Beschränkungen des Artikels 91 in Bezug auf Veräußerung von Gemeindegut sind hieher nicht anwendbar, da es sich nicht darum handelt, das Vermögen seiner gemeindlichen Zweckbestimmung zu entfremden. Hienach erübrigt nur zu sagen, daß in den hier besprochenen Fällen das freie Vertragsrecht der Betheiligten waltet. Die Zuständigkeit zur Beschlußfassung kann nur dieselbe sein, wie bei Vereinigung des Vermögens zur Benützung[56].

Der Ertrag des gemeindlichen Finanzvermögens ist zur Bestreitung der Gemeindebedürfnisse zu verwenden. Er gehört zu den nächsten Deckungsmitteln des gemeindlichen Aufwandes[57].

---

[50] Diesſ. G. O. Art. 153 Abſ. IX sagt: „wozu die Zustimmung sämmtlicher Betheiligten wie in Fällen des Art. 4 Abſ. I—IV . . erforderlich ist". Vgl. über Art. 4 oben § 157 Anm. 9 ff. Die Bezugnahme auf Art. 4 klappt nicht; denn dort ist nur von Gemeinden, nicht von Ortschaften und überdies von keinem Vertrage die Rede. Es bleibt nichts übrig, als die Sache, wie oben geschehen, zurecht zu legen. Betheiligte, also Vertragstheile, sind offenbar Gemeinde und Ortschaft oder Bezirk. Für die Zustimmung Beider werden die Formen des Art. 4 Abſ. III gefordert. Auf diese Weise kommt es, daß die zur Ortschaft gehörigen Bürger in Landgemeinden stets zweimal zum Abstimmen gelangen: in der Gemeindeversammlung und in der Ortsversammlung.

[51] Darüber kann nach Art. 5 Abſ. III der diesſ. G. O. kein Zweifel sein. Unrichtig ist die Ansicht Edel's (Verh. d. K. d. Abg. 1868/69 Sten. Ber. V S. 10): „Es kann dann mit der organischen Vereinigung der Gemeinden unter Zustimmung der Betheiligten auf Grund des Art. 4 auch die Vereinigung des Vermögens stattfinden." Jene „organische Vereinigung" vollzieht sich durch Verwaltungsakt, der in diesen Fällen mit Zustimmung, in anderen auch ohne Zustimmung der Betheiligten vorgenommen werden kann. Die Vermögensvereinigung dagegen vollzieht sich nicht zu Folge dieses Verwaltungsaktes — Art. 5 schließt dies geradezu aus —, sondern kann sich nur zu Folge Vertrages vollziehen.

[52] Vgl. über die einschlägigen Kammerverh. meinen Aufsatz, Bl. f. adm. Praxis XXXVIII S. 209 ff.

[53] Art. 5 wahrt nur das Recht auf ausschließendes Eigenthum am Vermögen.

[54] Art. 85 Abſ. II. [55] Medicus S. 18, Wand S. 16.

[56] Oben Anm. 44 ff.

[57] Diesſ. G. O. Art. 31 Abſ. I, 39 Abſ. I; pfälz. G. O. Art. 24 Abſ. I, 30 Abſ. I. Entsch. d. V. G. H.'s II S. 684; vgl. auch XIII S. 241.

Die Erträgnisse ortschaftlichen Finanzvermögens sind nicht nur für ortschaftliche, sondern auch für gemeinsame gemeindliche Bedürfnisse unter den gleichen Voraussetzungen wie die Erträgnisse des gemeindlichen Vermögens zu verwenden. Maßstab für die Rentenzuschüsse, welche an die Gemeinde zu leisten sind, ist der Steuerfuß [58].

Die Vertheilung von Ueberschüssen vom Ertrage des gemeindlichen Finanzvermögens, diesseits des Rheines an die Gemeindebürger [59], in der Pfalz an die Gemeindeangehörigen, ist nur dann zuläſſig, wenn alle Gemeindebedürfnisse ohne Erhebung von Umlagen und Verbrauchssteuern gedeckt sind, und wenn größere Ausgaben für außerordentliche Bedürfnisse nicht in Aussicht stehen [60].

Besondere Bestimmungen treffen die Gemeindeordnungen bezüglich der Gemeindenutzungen [61]. Diese Vorschriften beziehen sich nur auf Nutzungen, die ihren Grund im Gemeindeverbande, nicht auf solche, die ihren Grund in einem privatrechtlichen Titel haben [62].

Der Begriff der Gemeindenutzungen im öffentlichrechtlichen Sinne ist nach beiden Gemeindeordnungen der gleiche [63].

Gemeindenutzungen sind nicht an allen Bestandtheilen des Gemeindevermögens möglich. Sie sind nicht möglich an öffentlichen Sachen und an gemeindlichem Verwaltungsvermögen [64], weil sie mit der Zweckbestimmung dieser Gegenstände im Widerspruche stehen würden. Sie sind auch nicht an allen Arten gemeindlichen Finanzvermögens möglich, sondern nur an Liegenschaften [65] und an dinglichen Rechten, welche der Gemeinde an fremden Liegenschaften zustehen [66].

Dem Begriffe der Gemeindenutzung ist wesentlich, daß sie auf der Gemeindezugehörigkeit beruht. Sobald daher bezüglich einer Nutzung am Gemeindevermögen feststeht, daß dieselbe in einer von der Gemeindezugehörigkeit unabhängigen Berechtigung begründet ist, steht auch fest, daß sie keine Gemeindenutzung im Sinne der Gemeindeordnungen ist [67]. Allgemeine Grundsätze darüber, wann ein Nutzungsrecht Gemeinde-

---

[58] Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 445, V S. 97.

[59] Gegenüber den Ausführungen Bl. f. adm. Praxis XXI S. 81 ff. hat A. Luthardt ebenda S. 84 ff. mit Recht geltend gemacht, daß es nicht statthaft sei, vom klaren Wortlaute des Gesetzes abzugehen, wonach lediglich die Gemeindebürger Antheil an den zu vertheilenden Ueberschüssen haben. Entsch. d. V. G. H.'s XII S. 205.

[60] Diess. G. O. Art. 31 Abs. II, pfälz. G. O. Art. 24 Abs. III. Dazu Osann, Bl. f. adm. Praxis XX S. 130 f., ferner ebenda XXII S. 206 f., 362 ff., G. v. Kahr a. a. O. I S. 279 f., Entsch. d. V. G. H.'s XII S. 205.

[61] Hievon sind die Fälle der Vertheilung zur Nutznießung zu unterscheiden. — Ueber die in Niederbayern, der Oberpfalz u. Franken vorkommenden Communbrauereien vgl. Bl. f. adm. Praxis XXXVII S. 49 ff., R. v. Landmann, Gewerbeordnung, 2. Aufl., S. 254 ff.

[62] Diess. G. O. Art. 36, pfälz. G. O. Art. 27. Die Begründung des Entw. zu Art. 31 (Verh. d. bes. Aussch. I S. 32) bemerkt, daß, wo Nutzungen am Gemeindevermögen aus einem privatrechtlichen Titel in Anspruch genommen werden, „der im Entw. festgehaltene Begriff Gemeindenutzungen nicht mehr gegeben sei".

[63] Gemeindenutzungen können auch an Ortschaftsvermögen bestehen. Bl. f. adm. Praxis XXXIII S. 182 ff. Im Folgenden wird nur der Kürze halber lediglich von Gemeinden gesprochen.

[64] Entsch. d. V. G. H.'s I S. 401 f.

[65] Dies ist eingehend nachgewiesen Entsch. d. V. G. H.'s V S. 211; vgl. I S. 281. Auch eine M. E. vom 30. Sept. 1875 Nr. 7145 hat ausgesprochen, daß Gemeindenutzungsberechtigte, welche ein Nutzungsrecht an unvertheilten Gemeindegründen besitzen, im Falle der Veräußerung der letzteren keinen Anspruch auf die Zinsen des Kaufschillings haben. Vgl. ferner Bl. f. adm. Praxis XIII S. 167 f., XXI S. 378 ff., XXII S. 206 f.

[66] Comp. Confl. Erk. G. u. V. Bl. 1876 Anh. S. 24, Entsch. d. V. G. H.'s I S. 472. H. v. Wand a. a. O. S. 125 f., 147 ff.

[67] Vgl. Comp. Confl. Entsch. R. Bl. 1864 S. 980; 1865 S. 1115; 1872 S. 1469, 2050, Bl. f. Rechtsanw. XXXV S. 375, L S. 13, Entsch. d. o. G. H.'s bzw. o. L. G.'s in Gegenst. des Civilrechts ꝛc. V S. 628, X S. 503.

nutzung in letzterem Sinne ist, lassen sich im Uebrigen nicht angeben. Es ist dies eine Frage des einzelnen Falles, die mitunter um so schwieriger zu entscheiden sein wird, als die strenge Auseinanderhaltung öffentlichen und bürgerlichen Rechtes der Entstehungszeit solcher Nutzungsrechte fremd ist[68]. Diese Schwierigkeit erhöht sich noch dadurch, daß weder für die öffentlichrechtliche noch für die bürgerlichrechtliche Natur eines Nutzungsrechtes eine gesetzliche Vermuthung spricht[69].

Die Vorschriften der beiden Gemeindeordnungen über die Gemeindenutzungen sind zum Theile verschieden.

Die diesseitige Gemeindeordnung unterscheidet zwischen der Gewährung von Gemeindenutzungen, welche ohne Verpflichtung hiezu Seitens der Gemeinde durch einen freiwilligen Verwaltungsakt stattfindet, und Gemeindenutzungsrechten[70].

Widerrufliche Gemeindenutzungen können unter denselben Voraussetzungen gewährt werden, unter welchen die Vertheilung von Ueberschüssen zulässig ist, und sie können nur unter den nemlichen Voraussetzungen fortbestehen.

Die Einräumung von Gemeindenutzungsrechten ist unstatthaft[71]. Die Gemeindeordnung hält nur die bestehenden Nutzungsrechte aufrecht. Sie unterscheidet hiebei[72] Gemeindenutzungsrechte, die auf einem besonderen Rechtstitel, und solche, die auf Herkommen[73] beruhen. Der besondere Rechtstitel muß selbstverständlich ein solcher des öffentlichen Rechtes sein und wird daher verhältnißmäßig selten vorkommen[74]. Nutzungsrechte, welche in einem solchen Rechtstitel begründet sind, sind unentziehbar.

Wo Gemeindenutzungsrechte auf Herkommen[75] beruhen, kann das Herkommen sowohl dahin gehen, daß Nutzungen nur so weit beansprucht werden können, als die gemeindliche Finanzlage es zuläßt, als auch dahin, daß die Gemeindenutzungsrechte ohne Rücksicht darauf bestehen, ob Gemeindeumlagen[76] ꝛc. erhoben werden oder nicht[77]. Bezüglich der Bildung eines solchen Herkommens ist Folgendes zu bemerken.

Daß dasselbe unter der Herrschaft der Gemeindeordnung sich nicht mehr ausbilden kann, bedarf keiner Erörterung. Aber auch unter der Herrschaft des Gemeindeedictes von 1818 war die Sachlage dieselbe. Das Edict und übereinstimmend das Umlagengesetz von

---

[68] Die Lehre von den privaten Nutzungsrechten am Gemeindegute gehört nicht dem Staatsrechte an. Vgl. hierüber die Bemerkungen Bl. f. adm. Praxis XIII S. 128 ff., XXIV S. 33 ff., XXV S. 32, 233 ff., Bl. f. Rechtsanw. XXXV S. 67 ff. (J. Staudinger), Zeitschr. des Anwaltvereins für Bayern XIII (Nürnberg 1873) S. 156 ff. Entsch. d. o. L. G.'s ꝛc. XII S. 376, XV S. 81.

[69] Staudinger a. a. O. S. 71 ff., Zeitschr. des Anwaltsvereins a. a. O. S. 166.

[70] Vgl. hierüber Frhr. v. Castell, Bl. f. adm. Praxis XXI S. 391 ff., u. meinen Aufsatz ebenda XXXVIII S. 305 ff., G. v. Kahr a. a. O. I S. 283 ff. Bei Rechtsansprüchen auf Gemeindenutzungen ist stets die Gemeinde das verpflichtete Subject, wenn auch andere Personen, z. B. Nutzungsberechtigte, prozessual als betheiligt erscheinen können. Entsch. d. V. G. H.'s V S. 191, VII S. 119.

[71] Diess. G. O. Art. 31 Abs. II: „nur in widerruflicher Weise". Bl. f. adm. Praxis XXX S. 14 ff. — Entsch. d. V. G. H.'s XI S. 178.

[72] Art. 32 Abs. I.

[73] Das Ges. sagt überflüssiger Weise: „rechtsbegründetes" Herkommen.

[74] Vgl. J. Staudinger, Bl. f. Rechtsanw. XXXV S. 82.

[75] Vgl. darüber die Bemerkungen von A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XX S. 155 ff., Castell a. a. O. XXI S. 391 ff., XXII S. 273 ff., 300 ff. (Beweis des Herkommens); G. v. Kahr a. a. O. I S. 226 ff. Entsch. d. V. G. H.'s XII S. 179, 205, 459, XIII S. 197, 258.

[76] Entsch. d. V. G. H.'s XIV S. 302.

[77] Darüber, daß die diess. G. O. ein solches Herkommen aufrecht erhalten will, kann bei Vergleich des Art. 32 mit 31 kein Zweifel obwalten. Deutlicher sagte dies Art. 28 Abs. I des Entw.: „Die Verwendung von Gemeindenutzungen zum Privatvortheile der Gemeindebürger findet, insolange nicht alle Gemeindebedürfnisse gedeckt sind, nur insoweit statt, als dafür ein besonderer Rechtstitel oder rechtmäßiges Herkommen besteht." S. auch Verh. d. bes. Aussch. II S. 477 f. Vgl. Osann, Bl. f. adm. Praxis XX S. 131 f.

1819[78] stellte den Grundsatz auf, daß Gemeindeumlagen nur zulässig seien, wenn die Gemeindebedürfnisse durch den Ertrag des gemeindlichen Grundstockvermögens ꝛc. nicht gedeckt seien. Das Edict[79] sagte sodann weiter: „Solange Gemeindegründe unveräußert oder unvertheilt bleiben, richtet sich die Benutzung derselben nach den bestehenden Verordnungen und dem rechtmäßigen Herkommen." Nach richtiger Auslegung dieser Bestimmungen[80] war zwar anzuerkennen, daß das Edict ein bestehendes Herkommen des oben bezeichneten Inhaltes aufrecht ließ, aber, ebensowenig als nunmehr die Gemeindeordnung, die Entstehung eines solchen Herkommens duldete[81]. Daraus ergibt sich, daß das fragliche Herkommen bei Einführung des Gemeindeedictes von 1818 bereits nachweislich bestanden haben muß, wenn es überhaupt als „rechtsbegründetes" Herkommen soll in Betracht kommen können. Aber auch dies allein genügt nicht; es muß ferner erwiesen sein, daß das Herkommen auch unter der Herrschaft des Edictes und der Gemeindeordnung ununterbrochen gedauert hat[82].

Das Herkommen ist von der Gemeindeordnung als örtliche Rechtssatzung gefaßt. Diese Rechtssatzung ist, solange sie besteht, für die Gemeinde bindend. Aber die Gemeinde kann durch einen Akt der Selbstgesetzgebung die Rechtssatzung ändern oder beseitigen. Sie kann solche[83] Nutzungsrechte[84] im Falle des Bedürfnisses für Gemeindezwecke ganz oder theilweise zurückziehen[85].

Gemeindenutzungsrechte[86], welche auf einem Hause oder Grundstücke ruhen[87], dürfen hievon in der Regel nicht getrennt werden. Der Ausdruck Trennung umfaßt jede Art von Uebertragung der Ausübung an einen Dritten[88]. Ausnahmen von diesem Verbote können nach Maßgabe der Novelle vom 14. März 1890 eintreten[89].

Was die Personen anlangt, denen nach diesseitigem Gemeinderechte Antheil an den Gemeindenutzungen zukömmt, so ist zwischen den Fällen zu unterscheiden, wo eine frei-

---

[78] Gem. Ed. § 34, Umlagengeſ. Art. I a, a. [79] § 26.

[80] Vgl. Kahr, Bl. f. adm. Praxis XIII S. 155 ff.

[81] Dies gilt aber nur bezüglich öffentlichrechtlicher, nicht bezüglich privatrechtlicher Nutzungen. Entsch. d. o. L. G.'s in Gegenst. des Civilrechtes ꝛc. X S. 507.

[82] Vgl. Bl. f. adm. Praxis XVIII S. 338 Anm. 1, XX S. 155 ff. (A. Luthardt), XXII S. 273 ff., 362 ff., XXVIII S. 223 (M. E. vom 20. Oct. 1877 Nr. 8699), 378 ff., XXIX S. 200 ff., XLII S. 289 ff. (Otto), 301 f. (Luthardt); ferner Entsch. d. V. G. H.'s III S. 493, IX S. 59, 377 (hiezu A. Dyroff, Bl. f. adm. Praxis XL S. 17 ff.), XI S. 178, 464, XIII S. 34, 135, 256.

[83] Vgl. die Aeußerung des Berichterstatters der K. d. Abg., Verh. d. bes. Aussch. I S. 116 Sp. 2, zu Art. 30 a.

[84] „Durch nach Vorschrift des Art. 27 Abs. I gefaßte Gemeindebeschlüsse".

[85] Diess. G. O. Art. 35. Der Beisatz: „soferne nicht das Nutzungsrecht auf einem privatrechtlichen Titel beruht" (vgl. hierüber Bl. f. Rechtsanw. XXXV S. 98 f.) ist überflüssig und überdies nicht erschöpfend, da noch der besondere öffentlichrechtliche Titel zu erwähnen war. — S. auch G. v. Kahr a. a. O. I S. 309 ff., Entsch. d. V. G. H.'s XI S. 178 (184).

[86] „Auf den Gemeindeverband sich gründende Rechte auf Gemeindenutzungen"; also nicht Privatrechte. Comp. Confl. Entsch. R. Bl. 1858 S. 837; 1872 S. 1469, 2050, Bl. f. Rechtsanw. XXXV S. 84, 375. Entsch. d. o. G. H.'s bzw. L. G.'s in Gegenst. des Civilrechtes ꝛc. V S. 628, X S. 503.

[87] Zweifellos ist, daß, wer mehrere nutzungsberechtigte Anwesen innehat, auch die entsprechenden Nutzungsrechte in sich vereinigt. Angef. Entsch. d. o. G. H.'s ꝛc. V S. 628, VII S. 66, Bl. f. adm. Praxis XXX S. 46.

[88] Bl. f. adm. Praxis XXIX S. 97 ff.

[89] Diess. G. O. Art. 33 in der Fassung der Nov. vom 14. März 1890 (vgl. oben § 153 Anm. 43; auch Verh. d. K. d. Abg. 1888 Sten. Ber. III S. 265 ff.). A. Bl. des St. Min. d. Innern 1893 S. 67. S. das Nähere bei G. v. Kahr a. a. O. I S. 298 ff. Ueber die Abtrennung unter der Herrschaft des revid. Gem. Ed.'s Entsch. d. V. G. H.'s XI S. 464, XIII S. 270, XIV S. 265, insbes. aber XVI S. 1 (Plenarentsch.); zur früheren Fassung des Art. 33 Entsch. d. V. G. H.'s VIII S. 79, XI S. 474; Bl. f. adm. Praxis XXI S. 332 ff., XXII S. 316 f. (falsch).

willige Vertheilung von Nutzungen durch die Gemeinde stattfindet, und jenen Fällen, wo es sich um Gemeindenutzungsrechte handelt [90].

Für die ersteren Fälle bestehen zwingende gesetzliche Vorschriften. Antheil an den Nutzungen haben alle Gemeindebürger, jedoch da, wo eine Gemeinderechtsgebühr eingeführt ist, nur jene, welche die Gebühr bezahlt haben. Der Antheil an den Nutzungen verbleibt denjenigen, welche das Bürgerrecht lediglich deshalb verloren haben, weil sie nicht mehr selbständig sind, ebenso den Wittwen von Bürgern, wenn sie den Hausstand in der Gemeinde fortsetzen und daselbst directe Steuern zahlen, endlich älternlosen Kindern von Bürgern, wenn sie den älterlichen Hausstand in der Gemeinde ungetheilt fortsetzen und daselbst directe Steuern zahlen [91]. Alle Theilnehmer haben gleichen Anspruch; in dem letztgenannten Falle haben die Kinder zusammen Einen Antheil.

Für die Theilnahme an Gemeindenutzungsrechten entscheidet der besondere Rechtstitel oder das Herkommen. Hienach können einzelne Classen von Gemeindeangehörigen alleinberechtigt und auch andere als die vorgenannten Classen von Gemeindeangehörigen berechtigt sein. Es können ferner die Antheile ungleiche sein [92].

Das pfälzische Gemeinderecht [93] bestimmt über die Gemeindenutzungen Folgendes. Die Gewährung von Gemeindenutzungen darf nur so weit stattfinden, als „hiefür ein besonderer Rechtstitel besteht, oder die Benützung der Almenden und die Vertheilung des Gabholzes bisher zugelassen war" [94]. Von diesen Nutzungen sind Nutzungsrechte nur jene, welche auf besonderem Rechtstitel beruhen, dann die Ansprüche auf Gabholz, welche sich nach der Verordnung der Landesadministration vom 21. August 1816 [95] bemessen.

---

[90] In Art. 32 Abs. II—IV sind beide Arten von Fällen vermengt. Es ist indessen klar, daß besondere Rechtstitel und Herkommen in Bezug auf Art u. Maß der Vertheilung nur da von Bedeutung sein können, wo Nutzungsrechte vorliegen. Auch spricht Abs. II von Gemeindenutzungen, welche einzelnen Classen „zustehen", also von Rechten. Anders Osann, Bl. f. adm. Praxis XX S. 132 ff.; Entsch. d. V. G. H.'s IX S. 59.

[91] S. auch diess. G. O. Art. 201 Abs. II, wo es unter den Uebergangsbestimmungen heißt: „Personen, welche bisher in der Eigenschaft wirklicher Gemeindeglieder an den Nutzungen des Gemeindevermögens Theil genommen haben, behalten auch dann, wenn sie nicht auf Grund des Abs. I (vgl. oben § 162 Anm. 17) das Bürgerrecht erwerben, ihr bisheriges Nutzungsrecht, solange die Voraussetzungen desselben fortdauern."

[92] Diess. G. O. Art. 32 Abs. II—IV.

[93] Vgl. H. v. Wand a. a. O S. 102 ff.

[94] Pfälz. G. O. Art. 24 Abs. II. Ueber die Bedeutung der Bestimmung Verh. d. bes. Aussch. II S. 684 Sp. 2. Der Minister des Innern äußerte: „In Abs. II sei eine Bestimmung getroffen, die durch die speciellen Verhältnisse der Pfalz sich als nothwendig erwiesen. In dem für diesseits berechneten Entw. sei neben den speciellen Rechtstiteln auch das Herkommen vorbehalten; allein in der Conferenz zu Speyer habe sich die übereinstimmende Ansicht dahin ausgesprochen, daß nach den pfälz. Rechtsverhältnissen der Begriff des Herkommens, wie er diesseits existire, nicht bestehe und daher im Falle seiner Anerkennung in der G. O. zu den eigenthümlichsten Folgen führen würde. Man habe aber gleichwohl nicht verkennen können, daß es Nutzungen an dem Gemeindevermögen gebe, welche nicht auf einem besonderen Rechtstitel beruhen, welche aber doch nicht sofort durch die neue G. O. über Bord geworfen werden können. Mit Rücksicht darauf habe man die Fälle, in denen dies vorkomme, die Benutzung der Almenden und das Gabholz, besonders erwähnt. Hierüber bestehen in der Pfalz specielle Vorschriften, theils noch von der französ. Verwaltung her, theils noch aus der Zwischenzeit der österr. Administration, theils aus der bayer. Zeit. Es sei nun die Anschauung der Conferenz gewesen, . . . in dieser Beziehung die bisherigen Bestimmungen und Competenzen ungeschmälert zu belassen, also den bisherigen Zustand fortbestehen zu lassen, ohne aber diesen Zustand zu einem stabilen zu machen, also auch ohne etwaige Modificationen innerhalb der gegebenen Competenzen ein= für allemal ausschließen zu wollen. Er glaube dies erwähnen zu müssen, damit durch Constatirung im Protokolle das Verständniß dieses Art. klar gestellt werde".

[95] Amtsbl. f. d. k. bayer. Gebiet auf dem linken Rheinufer 1816 S. 246 u. dazu Kr. A. Bl. 1832 S. 683, auch abgedr. bei A. Geib, Handb. f. d. Gemeindebehörden der Pfalz, 2. Aufl., I S. 229. Gabholz ist Brandholz. Vgl. auch H. v. Wand a. a. O. S. 170 ff. Ueber Nutzungen in Staatsforsten und über Bauholznutzungen vgl. die Angaben bei Geib a. a. O. I S. 345 u. H. v. Wand a. a. O. S. 150 ff., 188 ff.

Der Anspruch auf Gabholz, der auf einen bestimmten Höchstbetrag beschränkt ist, besteht an sich unabhängig von der gemeindlichen Finanzlage. Jedoch kann auf Beschluß des Gemeinderathes und mit Genehmigung des Bezirksamtes das Holz in gewissen Fällen zu Gunsten der Gemeinde versteigert werden. Dies kann namentlich geschehen, wenn „besondere Gründe die Vertheilung unschicklich machen", also auch aus Rücksicht auf einen ungünstigen Stand der Gemeindefinanzen [96]. Eine Vertheilung von Nutzungen an Almenden findet nur statt, wenn die anderweitigen Erträgnisse des Gemeindevermögens zur Bestreitung der Gemeindebedürfnisse ausreichen [97]. Diese Nutzungen sind keine Nutzungsrechte, sondern werden nur widerruflich gewährt [98]. Die Antheilnahme an den Gemeindenutzungen richtet sich da, wo es sich um Nutzungsrechte aus besonderem Rechtstitel handelt, zunächst nach diesem Rechtstitel selbst [99]. Im Uebrigen haben alle in der Gemeinde Heimatberechtigten, welche daselbst seit Jahresfrist [100] wohnen [101], wenn sie einen eigenen Haushalt führen [102], gleichheitlichen Antheil an den Gemeindenutzungen [103].

Ziemlich gleichlautend sind die Bestimmungen, welche beide Gemeindeordnungen [104]

---

[96] Ueber die öffentlichrechtliche Natur des Anspruches Entsch. d. o. G. H.'s in Gegenst. des Civilrechtes &c. VII S. 517.

[97] H. v. Wand a. a. O. S. 168 f.

[98] Näheres pfälz. Intell. Bl. 1823 S. 1333 ff. (auch bei Siebenpfeiffer, Handb. d. Verf. &c. Rheinbayerns II S. 123 ff.), ferner H. v. Wand a. a. O. S. 172 ff.; die Ausführungen S. 178 f. (gegen Medicus S. 78), daß die Art. 20 u. 21 der pfälz. G. O. hier keine Anwendung finden, sind zweifellos zutreffend.

[99] Es frägt sich dabei nur um Rechtsverhältnisse aus der Vergangenheit („fernerhin", Art. 24 Abs. II). Vgl. hieher H. v. Wand S. 125 ff.

[100] H. v. Wand S. 116 f.

[101] Ueber den Begriff des „Wohnens" oben § 162 Anm. 97.

[102] Das Ges. sagt: „einen eigenen Herd besitzen". Gemeint ist die wirthschaftliche Selbständigkeit. Vgl. H. v. Wand S. 118 ff. Die Worte „seit Jahresfrist" gehören nur zu „wohnen". Diese Auslegung ist aus inneren Gründen die wahrscheinlichere und auch sprachlich möglich, da jene Worte zwischen „daselbst" und „wohnen" stehen. Was Wand S. 117 f. aus dem französ. Rechte beibringt, scheint mir keinen zwingenden Beweis für die Auslegung des Art. 25 in dem obigen, auch von Wand vertretenen Sinne zu liefern. Denn das Decret vom 10. Juni 1793, das in Sect. III Art. 12 ff. von den Gemeindenutzungen handelt, bestimmt in Sect. II Art. 3 (nicht 13) den Begriff des habitant (sera réputé habitant), während im Art. 25 die „Jahresfrist" als selbständiges Erforderniß dasteht. Immerhin kann aber der Hinblick auf das französ. Recht dazu dienen, bei der nicht ganz zweifellosen Ausdrucksweise des Art. 25 dessen oben gegebene Auslegung zu stützen.

[103] Pfälz. G. O. Art. 25. Mit dieser Bestimmung steht jene in Art. 31 des Heimatges. in unmittelbarem und unbegreiflichem Widerspruche. An letzterer Stelle heißt es: „Der aus dem Heimatrechte in einer pfälz. Gemeinde fließende Anspruch . . . auf die Theilnahme an den Nutzungen des Gemeinde . . . vermögens bemißt sich nach den Bestimmungen der G. O. und nach dem örtlichen Herkommen." Bei den Verh. d. bes. Aussch. d. K. d. Abg. (II S. 436) bemerkte der Berichterstatter: „Art. 31 enthalte eine die Pfalz betreffende Bestimmung, welche füglich in der G. O. hätte untergebracht werden können, welche aber auf den Wunsch des Herrn Abg. Kolb hier Aufnahme gefunden habe, weil bezüglich der Pfalz die Heimatgebühr zugleich die Bürgeraufnahmsgebühr vertrete". Bei dieser am 5. Febr. 1868 gemachten Aeußerung scheint man in der Kenntniß des pfälz. Rechtes noch nicht so weit gediehen gewesen zu sein, wie in der Sitzung vom 3. Dec. 1868, wo der Minister des Innern, wie oben (Anm. 94) bereits erwähnt, auseinandersetzte, warum man in der pfälz. G. O. nicht „füglich" vom Rechtstitel des Herkommens sprechen könne. (Vgl. auch Entsch. d. V. G. H.'s III S. 508.) An den früher beim Heimatges. gemachten Fehler erinnerte man sich damals nicht mehr. Darüber, daß hinsichtlich der Gemeindenutzungen nach französ.-pfälz. Rechte ein Herkommen sich nicht ausbilden konnte, s. die Nachweisungen bei Wand S. 128 f. Unter diesen Umständen kann trotz dem Art. 31 des Heimatges. von einem Herkommen hinsichtlich der Gemeindenutzungen keine Rede sein. Es ist ganz gleichgiltig, ob eine gesetzwidrige Uebung „hie und da weniger strenge" war und ein Herkommen „beachtet" hat, „wenn es nicht gerade mit den Grundbestimmungen der Gesetzgebung im Widerspruche stand". (Vgl. darüber Wand S. 129.) La loi ne dispose que pour l'avenir; elle n'a point d'effet rétroactif. Und abgesehen davon vermöchte auch kein Gesetzgeber der Welt das Kunststück zu leisten, rückwirkend ein Gewohnheitsrecht zu erzeugen. Uebereinstimmend Entsch. d. V. G. H.'s XIV S. 353. Der Stand des pfälz. Rechtes ist übersehen Entsch. d. o. G. H.'s in Gegenst. des Civilrechts &c. VII S. 523.

[104] Diess. G. O. Art. 34, pfälz. G. O. Art. 26.

über die Pflichten treffen, die für die Nutzenden mit den Gemeindenutzungen verbunden sind.

Die Nutzenden haben:

1. die auf den Gegenständen ihrer Nutzung ruhenden Lasten zu tragen,

2. die zur Gewinnung der Nutzungen und zur Erhaltung und Erhöhung der Ertragsfähigkeit erforderlichen Auslagen zu bestreiten[105],

3. die etwaigen[106] Gegenleistungen an die Gemeinde zu entrichten.

Fließt ein Theil der Erträgnisse des genutzten Gemeindegutes in die Gemeindekasse, so sind die bezeichneten Lasten und Auslagen verhältnißmäßig von der Gemeinde und den Nutzenden zu tragen[107]. Die diesseitige Gemeindeordnung läßt jedoch dieser Regel gegenüber eine Ausnahme zu, sofern „ein anderweitiges rechtsbegründetes Herkommen besteht", d. h. ein Herkommen in dem bereits oben erörterten Sinne. Durch solches Herkommen kann die gesetzliche Regel sowohl zu Gunsten als zu Ungunsten der Gemeinde geändert sein[108].

Streitigkeiten über Ansprüche auf Gemeindenutzungen und über die damit zusammenhängenden Verpflichtungen sind[109] Verwaltungsrechtssachen[110]. Rein staatsaufsichtliche Verfügungen fallen nicht in das Bereich der Verwaltungsrechtspflege.

Die Gemeinden und Ortschaften diesseits des Rheines[111] sind befugt, die Theilnahme[112] an Almenden und sonstigen Nutzungen des Gemeinde- oder Ortschaftsvermögens von der Entrichtung einer Gemeinderechtsgebühr abhängig zu machen[113], wenn nicht die

---

[105] Vgl. hieher Entsch. d. V. G. H.'s I S. 466, welche Entsch. m. E. vollkommen richtig ist. And. Ans. H. v. Wand S. 160; vgl. auch Bl. f. adm. Praxis XXXI S. 136 Anm. ***. — Das Verhältniß zwischen Ziff. 1 der Verordn. vom 21. Aug. 1816 u. Art. 26 der pfälz. G. O. ist dieses, daß beide Bestimmungen sich gegenseitig beschränken. Den Gabholzberechtigten dürfen nur solche Leistungen auferlegt werden, die nach beiden Bestimmungen statthaft sind.

[106] Die diess. G. O. sagt — offenbar zu eng — „herkömmlichen" (die pfälz. G. O. die „bestehenden"). Bei Nutzungsrechten können Gegenleistungen auch auf besonderem Rechtstitel beruhen; bei Nutzungen, welche ohne Verpflichtung hiezu vertheilt werden, können Gegenleistungen „üblich" sein oder bei der Neugewährung aufgelegt werden. — Verpflichtungen, wonach der Nutzungsberechtigte ausschließlich die Umlagen zu zahlen hatte, sind — gleichviel, ob sie auf Herkommen oder auf besonderem Rechtstitel beruhen — beseitigt. Vgl. darüber unten.

[107] Vgl. hieher H. v. Wand S. 154 ff.

[108] Vgl. die eingehenden Darlegungen Entsch. d. V. G. H.'s XIV S. 89.

[109] Auch dann, wenn Gemeindeglieder unter sich streiten. Angef. Entsch. d. o. G. H.'s IV S. 703; vgl. ferner V S. 633.

[110] Diess. G. O. Art. 36, pfälz. G. O. Art. 27; Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 8 Ziff. 28. Ueber die Grenzen der Zuständigkeit gegenüber den Gerichten („Nutzungen am Gemeindevermögen auf Grund eines privatrechtlichen Titels") s. die Comp. Confl. Entsch. bei C. L. H. Matthäus, die Grenzen der civilrichterlichen u. adm. Zuständigkeit &c., Nördlingen 1878, S. 95 ff.; angef. Entsch. d. o. G. H.'s IV S. 703, Entsch. d. V. G. H.'s II S. 684, VII S. 168, VIII S. 79, X S. 24, XI S. 464, XII S. 484; ferner die allg. Erörterungen oben § 131; dann J. Staudinger, Bl. f. Rechtsanw. XXXV S. 100 ff., 113 ff. (vgl. S. 375 ff.); W. Krais, Ges. vom 8. Aug. 1878 &c. S. 92 f., 334 ff.; G. v. Kahr a. a. O. I S. 312 ff., H. v. Wand a. a. O. S. 160 ff., H. Becher, das rechtsrhein.-bayer. Landescivilrecht &c. S. 388 ff.; Bl. f. adm. Praxis XXVII S. 111 f., XXIX S. 405 ff., XXX S. 63 f.; Bl. f. Rechtsanw. XXXIX S. 238 f., XL S. 299 f., L S. 213 ff. Ueber einzelne Fragen des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens Entsch. d. V. G. H.'s I S. 281, II S. 377, III S. 94, IV S. 210, V S. 191, XI S. 449; über Umlagenpflichtige als Betheiligte ebenda VII S. 119, XII S. 179.

[111] Bezüglich der Pfalz oben § 159 Anm. 122 ff.

[112] Die Gebühr kann nur erhoben werden, wo Gemeindenutzungen bestehen, nicht aber da, wo die Erträgnisse des Gemeindegutes in die Gemeindekasse fließen. „Der Vortheil, daß in Folge der Verwendung der Erträgnisse des Gemeindevermögens für Gemeindebedürfnisse die Umlagenpflicht erleichtert wird, welcher Vortheil nicht ausschließlich den Gemeindebürgern und sonstigen gemeindenutzungsberechtigten Personen, sondern den sämmtlichen Umlagenpflichtigten zu Gute geht, erscheint keineswegs als Gemeindenutzung im Sinne der Art. 22 u. 32 des Ges." M. E. vom 25. Nov. 1875 Nr. 12236.

[113] Diess. G. O. Art. 22. Begründung zu Art. 13, 14 des Entw. (Verh. d. bes. Aussch. I S. 29). Dieselbe „erscheint lediglich als Vergütung für Nutzungen, die einen bestimmten Geldwerth repräsentiren, wie Holz- u. Weiderechte u. dgl., während das Entgelt für sonstige Vortheile, wie z. B. für den

Theilnahmeberechtigung auf einen besonderen Titel des bürgerlichen Rechtes sich stützt oder nach Herkommen an einem Grundbesitze haftet[114]. Von juristischen Personen[115] kann unter gleichen Voraussetzungen die Gemeindberechtsgebühr nach Ablauf von je 25 Jahren neuerdings gefordert werden[116]. Ein Zwang zur Entrichtung der Gebühr besteht nicht. Wer sie nicht bezahlt, verzichtet auf die Gemeindenutzungen[117].

Wer nach Verlust des Bürgerrechtes in einer Gemeinde dasselbe ebendort wieder erwirbt, ist von der Bezahlung der Gemeindberechtsgebühr so weit frei, als er sie früher schon an diese Gemeinde entrichtet hat[118].

Die Gebühr darf das Fünffache des Durchschnittswerthes der einjährigen Nutzung nicht übersteigen[119] und kann nur auf Grund eines öffentlich bekannt gemachten Regulativs beansprucht werden[120].

Die Beschlußfassung über Erhebung und Regelung der Gemeindberechtsgebühren steht in Gemeinden mit Stadtverfassung dem Magistrate unter Zustimmung der Ge-

---

eventuellen Genuß örtlicher Wohlthätigkeitsstiftungen, bereits in den Aufnahmsgebühren enthalten ist". Art. 201 Abs. III bestimmt: „Eine Gemeindeberechtsgebühr kann unter Vorbehalt des Art. 22 Abs. III nur von solchen Personen erhoben werden, welche nicht schon am 1. Juli 1869 Anspruch auf Gemeindenutzungen haben."

[114] Diesś. G. O. Art. 22 Abs. II: „Eine solche Gebühr kann nicht gefordert werden, wenn der Anspruch des Neueintretenden auf einem besonderen Privatrechtstitel beruht oder nach rechtsbegründetem Herkommen mit dem Besitze des von ihm erworbenen Hauses oder Gutes verbunden ist." Bei den Berathungen der K. d. Abg. (1868/69 Sten. Ber. V S. 14) äußerte Abg. Dr. Völk: „Habe ich den Hrn. Ref. recht verstanden, so kann in dem Falle, wenn der Art. 33 (jetzt 32) Abs. II hinsichtlich der besonderen Rechte der einzelnen Classen anschlägt, auch durch Gemeindebeschluß nicht bestimmt werden, was in Art. 23 (jetzt 22) Abs. I steht. Wenn nemlich ein solches Vermögen, wie es in Art. 33 (32) Abs. II gemeint ist, vorliegt, kann auch die Gemeinde nicht beschließen, daß man sich durch die Gebühr zur Theilnahme daran einkaufen kann. Das ist, glaube ich, wohl die richtige Auffassung. Es hätte die Frage entstehen können, ob nicht Art. 23 (22) stehen bleibt auch für ein solches Vermögen, wie es in Art. 33 (32) gemeint ist. Dies ist nun nicht die Absicht des Ges." Edel erwiderte: „Die Bejahung dieser Frage ergibt sich aus dem Vergleiche des Art. 33 (32) Abs. IV mit Art. 23 (22) Abs. II. Im Abs. II ist vorgesehen, daß eine solche Gebühr nicht gefordert werden kann, wenn der Anspruch des Neueintretenden auf einem besonderen Privatrechtstitel beruht oder nach rechtsbegründetem Herkommen mit seinem Besitze verbunden ist. Sind nun in einer Gemeinde nur solche Nutzungsberechtigte da, bei denen diese Momente zutreffen, so wäre die Auflegung einer Gebühr rein illusorisch. Die Gebühr kann nur von denen gefordert werden, die ohne besonderen Privatrechtstitel lediglich auf Grund ihres Bürgerrechts ein solches Nutzungsrecht anzusprechen vermögen." Völk's Ansicht ist zweifellos richtig, Edel's Aeußerung nicht ganz genau gefaßt. Das Ges. erklärt als gebührenfrei: 1. Nutzungsberechtigte, deren Recht auf „besonderem" Privatrechtstitel beruht; 2. Nutzungsberechtigte, deren Recht nach Herkommen an einem Hause oder Gute haftet. Das Wort „besonderem" ist im Gegensatze zu Herkommen gebraucht. Im zweiten Falle genügt die dingliche Beziehung des Rechtes zur Begründung der Gebührenfreiheit; es braucht die Frage gar nicht aufgeworfen zu werden, ob das Herkommen ein öffentlichrechtliches oder ein privatrechtliches ist. In allen anderen Fällen — und dies sind sämmtlich Fälle öffentlichrechtlicher Nutzungsberechtigung — kann die Gemeindberechtsgebühr gefordert werden, also nicht blos dann, wenn das Nutzungsrecht „lediglich" auf Grund des Bürgerrechtes angesprochen wird.

[115] Das Ges. (Art. 22 Abs. III) sagt: „von jurist. Personen u. privatrechtlichen Vereinigungen". S. darüber oben § 162 Anm. 47.

[116] Dazu diesś. G. O. Art. 201 Abs. III: „In Fällen des Art. 22 Abs. III beginnt mit dem Tage, an welchem die Einführung einer Gemeindberechtsgebühr in der Gemeinde in Wirksamkeit tritt, für die zuvor schon nutzungsberechtigten Personen oder privatrechtlichen Vereinigungen der Lauf der fünfundzwanzigjährigen Frist."

[117] Begründung des Entw. a. a. O.: „Die Entrichtung des Eintrittsgeldes (der Gemeindberechtsgebühr) konnte insoferne dem freien Willen des Betheiligten anheim gegeben werden, als es jedem überlassen bleibt, sich von der treffenden Verbindlichkeit durch Verzicht auf jene Nutzungen zu befreien." M. E. vom 25. Nov. 1875 Nr. 12236. § 13 der R. Gew. Ordn. (oben § 162 Anm. 71) trifft hier nicht zu.

[118] Diesś. G. O. Art. 18 Abs. III. Vgl. oben § 162 Anm. 81.

[119] Diesś. G. O. Art. 22 Abs. I. Dazu Verh. d. bes. Aussch. II S. 263 ff.

[120] Diesś. G. O. Art. 23 Abs. I. Dazu oben § 162 Anm. 78. Entsch. d. V. G. H.'s VII S. 322, XIV S. 50.

meindebevollmächtigten, in den übrigen Gemeinden der Gemeinde- oder Ortschaftsversammlung zu[121].

Streitigkeiten über Gemeinderechtsgebühren sind Verwaltungsrechtssachen. Der Instanzenzug ist derselbe, wie bei Streitigkeiten über Bürgeraufnahmegebühren[122].

Die Verwaltung des gemeindlichen Vermögens steht der collegialen Gemeindebehörde[123] bzw. dem ortschaftlichen Verwaltungsorgane[124] zu.

Die ortschaftliche Vermögensverwaltung wird nach diesseitigem Rechte vom Pfleger unter Leitung und Aufsicht des Bürgermeisters geführt. Auf diese Verwaltung finden die Bestimmungen Anwendung, welche für die Verwaltung des Gemeindevermögens gelten. Die Befugnisse des Gemeindeausschusses kommen dem Ortsausschusse, Mangels eines solchen der Ortsversammlung zu. Wird die Verwaltung dem Gemeindeausschusse übertragen, so hat gesonderte Kassen- und Rechnungsführung hinsichtlich derselben stattzufinden[125].

In der Pfalz besorgen der Verwalter und gegebenen Falles die Ortschaftsbevollmächtigten die ortschaftliche Vermögensverwaltung unter Leitung des Bürgermeisters „nach den allgemeinen gesetzlichen Vorschriften“[126]. Diese Verwaltung kann auch hier dem Gemeinderathe übertragen werden[127]. Gesonderte Kassen- und Rechnungsführung ist vom Gesetze zwar nicht ausdrücklich vorgeschrieben, aber selbstverständlich.

Die Führung der Verwaltung des gemeindlichen und ortschaftlichen Vermögens ist durch die bereits dargestellten Vorschriften materiell beschränkt. Außerdem bestehen aber auch formelle Beschränkungen. Diese treffen theils die verwaltende Behörde als solche, insoferne letztere in gewissen Fällen an die Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten oder an den Beschluß der Gemeindebürger gebunden ist. Zum anderen Theile aber treffen jene Beschränkungen das Verfügungsrecht der Gemeinde oder Ortschaft, indem dieselbe in gewissen Fällen der Curatelgenehmigung der Staatsaufsichtsbehörde bedarf[128]. Wir wenden uns zunächst zu den Beschränkungen der ersteren Art.

In Gemeinden mit Stadtverfassung bedürfen folgende Verwaltungshandlungen des Magistrates der Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten:

1. Erwerb von Liegenschaften, freiwillige Veräußerung oder Verpfändung unbeweglicher Gemeindegüter oder nutzbarer Rechte, Veränderungen in deren Grundstock oder Beschwerung derselben mit ständigen Ausgaben oder sonstigen bleibenden Lasten[129].

2. Verwandlung der bisherigen Selbstverwaltung bedeutender Oekonomiegüter oder nutzbarer Rechte in Verpachtung und dieser in Selbstverwaltung. Die Gemeindebevollmächtigten haben zu bestimmen, welche Vermögensbestandtheile hierunter fallen sollen[130].

3. Anlage von Capitalien, wenn sie gegen die verordnungsmäßigen Vorschriften geschehen soll[131].

---

[121] Diess. G. O. Art. 23 Abs. I, 112 Abs. I Ziff. 4.
[122] Vgl. oben § 162 Anm. 112. Entsch. d. V. G. H.'s XIV S. 198.
[123] Diess. G. O. Art. 87 Abs. I, 133 Abs. I, 134 Abs. I; pfälz. G. O. Art. 66, 67 Abs. I.
[124] Oben § 155 Anm. 41 ff. Entsch. d. V. G. H.'s V S. 198.
[125] Diess. G. O. Art. 153 Abs. III, V, VI. [126] Pfälz. G. O. Art. 85 Abs. I.
[127] Pfälz. G. O. Art. 5 Abs. I.
[128] Dieser Unterschied wird richtig hervorgehoben von J. Staudinger, Bl. f. Rechtsanw. XXXV S. 374.
[129] Diess. G. O. Art. 112 Abs. I Ziff. 7.
[130] Diess. G. O. Art. 112 Abs. I Ziff. 9, Abs. II.
[131] Diess. G. O. Art. 11 Abs. I Ziff. 8. Dazu Verordn. vom 31. Juli 1869 (R. Bl. S. 1441), M. E. vom 6. Aug. 1869 (Weber VIII S. 249), ferner Weber IX S. 717, XI S. 156, XII S. 505, XVII S. 75, 392, XVIII S. 1.

4. Verpachtungen und Geldvorleihen an Mitglieder des Magistrates, deren Verwandte in auf- und absteigender Linie und deren Seitenverwandte und Verschwägerte des nächsten Grades [132].

5. Vertheilung von Ueberschüssen aus dem Ertrage des Gemeindevermögens an die Bürger und Gewährung von Nutzungen an Bestandtheilen des Gemeindevermögens [133].

6. Abschluß von Vergleichen und Erklärung des Streitabstandes, wenn hiedurch eine Aenderung im Grundstocke des Gemeindevermögens bewirkt wird [134].

In Landgemeinden diesseits des Rheines kann durch statutarischen Beschluß der Gemeindeversammlung die Zuständigkeit der letzteren auf die Berathung und Beschlußfassung über jene Angelegenheiten ausgedehnt werden, welche vorstehend unter Ziffer 2, 4 und 6 aufgeführt sind [135]. In den Fällen der Ziffer 5 ist die Zustimmung der Gemeinde- oder Ortsversammlung gesetzlich nothwendig [136].

Besondere Bestimmungen gelten nach dem Rechte beider Gemeindeordnungen für folgende Verfügungen in Bezug auf das Gemeindevermögen:

1. Vertheilung von Bestandtheilen des Grundstockvermögens zu Eigenthum gegen Grundzins;

2. Vertheilung von Gemeindegründen zur Nutznießung auf Lebensdauer oder auf bestimmte Zeit ohne alles oder ohne volles Entgelt.

Hiezu kömmt nach diesseitigem Gemeinderechte 3. der Fall gänzlicher oder theilweiser Zurückziehung bisher herkömmlicher Nutzungsrechte am Gemeindevermögen.

In all diesen Fällen bedarf der Antrag der Gemeindebehörde der Zustimmung von mindestens drei Vierteln der Gemeindebürger und müssen die Zustimmenden zusammen mehr als die Hälfte der Grundsteuern entrichten, womit diesseits des Rheins die Gemeindebürger, Heimatberechtigten und sonstigen Nutzungsberechtigten, in der Pfalz die sämmtlichen Heimatberechtigten [137] in der Gemeinde angelegt sind [138].

Die vorgängige Curatelgenehmigung [139] der vorgesetzten Aufsichtsbehörde ist bei folgenden Verfügungen [140] über Gemeindevermögen [141] nothwendig:

---

[132] Diesſ. G. O. Art. 112 Abſ. I Ziff. 2.

[133] Diesſ. G. O. Art. 31 Abſ. III. Der Fortbestand von Nutzungen, falls sie nicht überhaupt mit zeitlicher Beschränkung gewährt worden sind, bedarf keiner neuen Beschlußfassung. Vgl. meinen Aufsatz, Bl. f. adm. Praxis XXXVIII S. 305 ff.

[134] Diesſ. G. O. Art. 112 Abſ. I Ziff. 12.

[135] Diesſ. G. O. Art. 147 Abſ. I.

[136] Diesſ. G. O. Art. 31 Abſ. III.

[137] H. v. Wand a. a. O. S. 213 f.

[138] Diesſ. G. O. Art. 27 Abſ. I, 28, 35; pfälz. G. O. Art. 20 Abſ. I, 21. G. v. Kahr a. a. O. I S. 259 f. Vgl. hieher oben § 167 Anm. 53, 72, ferner wegen der Nichtanwendbarkeit der Vorschriften über Stimmenthaltung Anm. 21. Die Frage, ob ein Mangel in Bezug auf die Beobachtung der obenerwähnten Vorschriften Nichtigkeit der Vertheilung (oder Zurückziehung) bewirke, glaube ich im Gegensatze zu Staudinger, Bl. f. Rechtsanw. XXXV S. 390, bejahen zu sollen, und zwar ohne Unterschied, ob die Zustimmung der Gemeindebürger gar nicht erholt worden oder nicht mit der erforderlichen Mehrheit erfolgt ist. Das Fehlen eines wesentlichen gesetzlichen Erfordernisses eines Rechtsaktes bewirkt dessen Nichtigkeit, wenn nicht ausdrücklich das Gegentheil bestimmt ist. In den Fällen der Ziff. 1 u. 2 kann man sich auch nicht auf Art. 27 bzw. 20 Abſ. IV berufen; denn die Genehmigung des Theilungsaktes ist, wenn gleich eine causae cognitio auch nach der rechtlichen Seite vorausgeht, doch eine Verwaltungshandlung, keine richterliche Adjudication und vermag rechtliche Mängel des Theilungsaktes nicht zu heilen. Anders liegt die Sache in den Fällen oben Anm. 30.

[139] Ueber deren Bedeutung s. oben § 154 Anm. 25, Bl. f. Rechtsanw. XXXVIII S. 126.

[140] Vgl. hieher Bl. f. adm. Praxis XXI S. 411 ff. Aeltere Vorschriften, welche weitergehende Beschränkungen der Gemeinden enthalten, sind beseitigt.

[141] Bezüglich der Schmälerung des Grundstockvermögens oben Anm. 13 ff.

1. Freiwillige Veräußerung[142] von Liegenschaften[143] und dinglichen[144] Rechten, wenn deren Werth die gesetzliche Grenze des freien Verfügungsrechtes der Gemeinde überschreitet, oder wenn im selben Rechnungsjahre bereits so viele derartige Veräußerungen stattgefunden haben, daß jene Grenze durch die neue Veräußerung überschritten würde.

Die gesetzliche Werthgrenze beträgt[145] bei Gemeinden mit weniger als 2500 Einwohnern 500 fl. (857 Mark 14 Pfg.), bei Gemeinden von 2500—5000 Einwohnern 1000 fl. (1714 Mark 20 Pfg.), in der Pfalz bei allen Gemeinden von größerer Seelenzahl 5000 fl. (8571 Mark 43 Pfg.), während diesseits des Rheins die Höchstbeträge noch weiter abgestuft sind: für Gemeinden von 5001—20 000 Einwohnern 5000 fl. (8571 Mark 43 Pfg.), für Gemeinden von 20 001—50 000 Einwohnern 10 000 fl. (17 142 Mark 86 Pfg.), für Gemeinden mit mehr als 50 000 Einwohnern 20 000 fl. (34 285 Mark 71 Pfg.)[146].

Der Curatelgenehmigung benöthigen ferner:

2. Capitalsausleihungen, wenn sie gegen die verordnungsmäßigen Vorschriften[147] oder wenn sie an Mitglieder der Gemeindebehörde geschehen sollen[148];

3. Vertheilungen von Ueberschüssen[149] und diesseits des Rheines Gewährung von Nutzungen an Bestandtheilen des Gemeindevermögens[150];

4. Vertheilungen von Gemeindegründen[151].

Bezüglich der Frage, ob gegen Versagung der Curatelgenehmigung der Verwaltungsrechtsweg offen steht, ist Folgendes zu bemerken. Soweit es sich um Beschwerden Dritter handelt, ist die Frage jedenfalls zu verneinen. Dies könnte überhaupt nur hinsichtlich der erwähnten Vertheilungen zweifelhaft erscheinen. Ausschlaggebend aber ist in dieser Beziehung, daß kein Anspruch darauf besteht, daß getheilt wird, sondern daß nur Ansprüche entstehen können, wenn getheilt wird. Was aber die Gemeinden selbst anlangt, so wird ihnen der Verwaltungsrechtsweg nach Artikel 10 Ziffer 2 des Gesetzes vom 8. August 1878 dann offen stehen, wenn sie behaupten, daß eine Curatelgenehmigung Mangels der gesetzlichen Voraussetzungen überhaupt nicht erforderlich sei; nicht dagegen dann, wenn sie behaupten, die als erforderlich anerkannte Curatelgenehmigung sei ihnen zu Unrecht verweigert worden. Denn auf Ertheilung dieser Genehmigung haben die Gemeinden kein Recht. Auch dadurch wird die Curatelsache zu keiner Verwaltungsrechts-

---

[142] Ueber den Begriff J. Staudinger, Bl. f. Rechtsanw. XXXV S. 386 f.

[143] „Realitäten", zu deutsch Liegenschaften. Vgl. J. Staudinger, Bl. f. Rechtsanw. XXXV S. 385 Anm. 6.

[144] Das Wort fehlt im Ges., ist aber dem Zusammenhange nach zu ergänzen. Der Entw. (Art. 151 Ziff. 1) sprach von „Veräußerung u. Verpfändung von Realitäten u. Rechten".

[145] Auch hier herrscht in der diesf. G. O. dieselbe Verwirrung bei Festsetzung der Bevölkerungsziffern, wie in dem Falle oben § 163 Anm. 22, und wie sie bei den Bestimmungen über Gemeindeschulden (vgl. unten § 266 Anm. 12) besteht. Da Art. 159 Ziff. 1 der diesf. G. O. mit dem Art. 63 Abs. I offenbar zusammenstimmen soll, und letzterer durch die Worte „mit größerer Seelenzahl" (Art. 159 sagt „in größeren Gemeinden") über die Bedeutung der nach oben abgrenzenden Ziffer Aufschluß gibt, so ist wohl, wie geschehen, zu entscheiden. Dafür spricht auch Art. 91 Ziff. 1 der pfälz. G. O.

[146] Diesf. G. O. Art. 159 Abs. I Ziff. 1, pfälz. G. O. Art. 91 Ziff. 1.

[147] Vgl. oben Anm. 131.

[148] Diesf. G. O. Art. 159 Abs. I Ziff. 10, pfälz. G. O. Art. 91 Ziff. 9.

[149] Diesf. d. Rh. an die Gemeindebürger, in der Pfalz an die Gemeindeangehörigen. Es ist offenbares Versehen, wenn Art. 91 Ziff. 3 der pfälz. G. O. ebenfalls von Gemeindebürgern spricht. Art. 24 Abs. III, der entscheidend ist, sagt „Gemeindeangehörige".

[150] Diesf. G. O. Art. 31 Abs. III, pfälz. G. O. Art. 91 Ziff. 3. Daß erstere Bestimmung auf Stadt- u. Landgemeinden sich bezieht, ist aus den Kammerverh. (Sten. Ber. VI S. 88) nachgewiesen Bl. f. adm. Praxis XX S. 269 f.

[151] Diesf. G. O. Art. 159 Abs. I Ziff. 2, pfälz. G. O. Art. 91 Ziff. 2. Da das Ges. nicht unterscheidet, fällt die Theilung zur Nutzung ebenfalls unter diese Bestimmung. Vgl. Bl. f. adm. Praxis XXXVII S. 126 ff. (Erk. des V. G. H.'s).

sache, daß die Aufsichtsbehörde von ihrer Befugniß, die Curatelgenehmigung nach Ermessen zu versagen, aus rechtlichen Bedenken Gebrauch macht; denn auch dadurch entsteht keine Rechtsverletzung. Wenn das Gesetz sagt, daß etwas nur unter bestimmten Voraussetzungen geschehen dürfe, nicht aber, daß es unter diesen Voraussetzungen geschehen müsse, so kann denkbarer Weise eine Rechtsverletzung nur darin liegen, daß etwas trotz des Mangels jener Voraussetzungen geschieht, nicht jedoch darin, daß nichts geschieht. Wo es also z. B. zu gar keiner Vertheilung von Gemeindegründen kommt, da kann auch nicht davon die Rede sein, daß durch Nichtbeachtung der gesetzlichen Bestimmungen, welche jene Vertheilung beschränken, eine Rechtsverletzung begangen worden sei[152].

Entsteht Streit darüber, ob ein Vermögensstück Gemeindeeigenthum oder Privateigenthum Mehrerer sei[153], oder darüber, ob das Verfügungsrecht der Gemeinde über Gemeindevermögen durch privatrechtliche Nutzungsrechte Einzelner beschränkt sei, so hat die Verwaltungsbehörde, welche der betheiligten Gemeinde unmittelbar vorgesetzt ist, den Sühneversuch vorzunehmen. Die Behörde ist berechtigt, im Falle verübter oder drohender Selbsthilfe, oder wenn sonstwie Gefahr auf Verzug steht, die nöthigen vorsorglichen Verfügungen zu treffen[154]. Diese sind so lange aufrecht zu erhalten, bis die Gerichte eine andere vorsorgliche Verfügung getroffen oder in der Hauptsache, sei es über die Besitz- oder die Rechtsfrage, rechtskräftig erkannt haben.

Jeder Gemeindebürger kann im Interesse der Gemeinde die Einleitung eines solchen Rechtsstreites beantragen[155]. Wird von der Gemeindebehörde dem Antrage nicht stattgegeben, so ist die Entscheidung der vorgesetzten Verwaltungsbehörde zu erholen[156], welche berechtigt ist, den Sühneversuch vorzunehmen und, wenn dieser mißlingt, einen Anwalt zur Prozeßführung im Namen der Gemeinde aufzustellen[157]. Liegt ein solcher Antrag

---

[152] Ich vermag mich daher den Ausführungen in den Bl. f. adm. Praxis XXXVII S. 9 ff. u. Entsch. d. V. G. H.'s IX S. 280 nicht anzuschließen, halte vielmehr die am letzteren Orte wiedergegebenen Darlegungen der Staatsanwaltschaft für zutreffend. Wenn der V. G. H. in dem angef. Erk. seine Zuständigkeit auf Art. 8 Ziff. 29 des Ges. vom 8. Aug. 1878 stützt, so ist dem entgegenzuhalten, daß nach Art. 8 Verwaltungsrechtssachen nur „bestrittene Rechtsansprüche und Verbindlichkeiten", nicht dagegen bloße Rechts f r a g e n sind. (Vgl. die Ausdrucksweise in Art. 13 Ziff. 3 des Ges.) Das Erk. sagt, es könne nicht „in Abrede gestellt werden, daß ein Rechtsanspruch der Betheiligten auf verwaltungsrechtliche Entscheidung darüber besteht, ob die gesetzlichen Voraussetzungen der Theilung nach Art. 27 ff. der G. O. gegeben sind oder nicht". M. E. ist dies allerdings in Abrede zu stellen. Der prozeßrechtliche Anspruch auf Entscheidung besteht nur dann, wenn überhaupt ein materiellrechtlicher Anspruch streitig ist. Eine Meinungsverschiedenheit darüber, ob in einem Falle das Ges. richtig ausgelegt und angewendet worden sei, wird in der Regel ein juristischer Streit sein; aber ein Rechtsstreit liegt nur vor, wenn behauptet werden kann, es sei durch unrichtige Auslegung oder Anwendung des Ges. Jemand in seinem Rechte verletzt worden. Sowenig das Vorhandensein einer Ermessensfrage eine Sache unter allen Umständen zur Verwaltungssache macht (oben § 131 Anm. 37 ff.), so wenig macht das Vorhandensein einer Rechtsfrage eine Sache unter allen Umständen zur Verwaltungsrechtssache. Uebereinstimmend G. v. K a h r a. a. O. I S. 264 Anm. 12.

[153] Die Bestimmung bezieht sich also nicht auf Fälle, wo nur der Eigenthumsanspruch eines Einzelnen dem Anspruche der Gemeinde entgegensteht. Dies erklärt sich aus der Absicht des Gesetzes: Schutz der bleibenden Gemeindeinteressen gegen die persönlichen Interessen der Gemeindeglieder bzw. der Mitglieder der Gemeindeorgane. Nur in den Fällen, wo ein „gemeinschaftliches Privateigenthum" Mehrerer (diess. G. O. Art. 37 Abs. I) behauptet wird, liegt die Gefahr nahe, daß die Gemeindeinteressen vernachlässigt werden.

[154] Vgl. hieher Bl. f. adm. Praxis XXVI S. 171 ff. Entsch. d. o. L. G.'s in Gegenst. des Civilrechts ꝛc. XIII S. 338.

[155] Dies gilt, und zwar nach dem strengen Wortlaute (anders W a n d S. 71 f., der aber sachlich übereinstimmt), auch für den Fall, daß zwischen der Gemeinde und dem Dritten kein Streit besteht.

[156] Vgl. hieher Entsch. d. V. G. H.'s VII S. 168 (kein Verwaltungsrechtsweg gegen die Abweisung des Antrages).

[157] Diess. G. O. Art. 37, pfälz. G. O. Art. 28. G. v. K a h r a. a. O. I S. 323 ff. Ueber die Bedeutung der Bestimmung wegen des Sühneversuches M. E. vom 19. Sept. 1882 (W e b e r XVI S. 24).

nicht vor, so kann im Allgemeinen gegenüber der Gemeinde ein Zwang zur Prozeßführung nicht geübt werden[158].

Eine Handhabe für das aufsichtliche Eingreifen zum Schutze des Gemeindevermögens[159] ergibt sich nur, wenn in Folge Beschlußunfähigkeit der gemeindlichen Organe die Aufsichtsbehörde zuständig wird, im Interesse der Gemeinde darüber zu verfügen, ob erhobene privatrechtliche Ansprüche gegen das Gemeindevermögen anzuerkennen oder zu bestreiten seien[160], ferner dann, wenn die Bestimmungen über die Curatelgenehmigung bei freiwilligen Veräußerungen von Liegenschaften und dinglichen Rechten anwendbar sind. Man wird nemlich, was die letzteren Fälle anlangt, sagen dürfen, daß die Aufsichtsbehörde befugt ist, wenn die Anerkennung eines Anspruches auf gemeindliches Vermögen nach ihrer Ansicht ungerechtfertigt ist, dieselbe als freiwillige Veräußerung zu behandeln[161].

Das Nemliche gilt auch hinsichtlich der Anerkennung öffentlichrechtlicher Ansprüche am Gemeindevermögen[162]. Eine allgemeine Befugniß der Aufsichtsbehörde, eine solche Anerkennung Seitens der Gemeinde als unbegründet zu vernichten, besteht nicht[163]. Dagegen ist ein aufsichtliches Eingreifen zweifellos statthaft, wenn die gesetzlichen Grundsätze des gemeindlichen Finanzverwaltungsrechtes über die Verwendung der gemeindlichen Vermögenserträge verletzt werden[164].

Beschränkende Vorschriften bestehen hinsichtlich freigebiger Zuwendungen aus Gemeindemitteln.

Nach diesseitigem Gemeinderechte bedürfen die Magistrate der Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten „bei Geschenken und freiwilligen Gaben für Zwecke, welche außerhalb der Verpflichtung der Gemeinde liegen“[165]. In den Landgemeinden kann für die gleichen Fälle durch statutarischen Beschluß der Gemeindeversammlung die Genehmigung der letzteren als nothwendig erklärt werden[166].

Nach beiden Gemeindeordnungen ist vorgängige staatsaufsichtliche Genehmigung bei freiwilligen Leistungen aus Gemeindemitteln erforderlich, wenn deren Betrag die gesetzliche Grenze überschreitet, die dem selbständigen Verfügungsrechte der Gemeinde gezogen ist[167].

Nach diesseitigem Gemeinderechte ist ferner in Gemeinden mit Stadtverfassung zur Bewilligung außerordentlicher Vergütungen, Unterstützungen und Nachlässe an Magistratsmitglieder und höhere Gemeindebedienstete Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten nöthig[168].

---

[158] Vgl. über die Frage Osann, Bl. f. adm. Praxis XX S. 141 ff., A. Luthardt ebenda S. 145 ff. u. dagegen ebenda XXI S. 49 ff., XXX S. 79 f., XXXV S. 298 ff. — Daß mit den Bestimmungen des Art. 26, bzw. 19 hier kein Erfolg zu erzielen ist, erhellt aus dem, was oben Anm. 19 ff. über die Bedeutung dieser Art. dargelegt wurde.

[159] Ueber die Stellung des V. G. H.'s gegenüber dieser aufsichtlichen Thätigkeit vgl. Entsch. V S. 1, VIII S. 178, XIII S. 24.

[160] Vgl. oben § 167 Anm. 17 ff., 73 f., Bl. f. adm. Praxis XXX S. 385 ff., XXXV S. 109 ff.

[161] Vgl. Entsch. d. o. G. H.'s in Gegenst. des Civilrechts &c. V S. 535.

[162] Art. 37 Abs. III der diess., 28 Abs. II der pfälz. G. O. findet hier keine Anwendung.

[163] Hinsichtlich des Art. 26 bzw. 19 gilt auch hier das oben Anm. 158 Bemerkte.

[164] Vgl. über die Staatsaufsicht oben § 154, insbes. die Angaben in Anm. 29; ferner G. v. Kahr a. a. O. I S. 321 f.; Bl. f. Rechtsanw. XL S. 230; Bl. f. adm. Praxis XXI S. 289 ff., 299 ff. (Luthardt), XXVIII S. 383 f. Zwischen den verschiedenen Erörterungen in den Bl. f. adm. Praxis herrscht sehr wenig Einklang.

[165] Diess. G. O. Art. 112 Ziff. 14.

[166] Diess. G. O. Art. 147 Abs. I.

[167] Diess. G. O. Art. 159 Ziff. 7, pfälz. G. O. Art. 91 Ziff. 7. Die gesetzlichen Höchstbeträge sind dieselben, wie bei Veräußerungen von Realitäten u. Rechten.

[168] Diess. G. O. Art. 112 Ziff. 3.

Beide Gemeindeordnungen verlangen die vorgängige Genehmigung der vorgesetzten Aufsichtsbehörde bei Ueberschreitung des Voranschlages durch Gewährung von außerordentlichen Vergütungen, von Geschenken und Nachlässen an Mitglieder der Gemeindeverwaltung, Gemeindebevollmächtigte oder Gemeindebedienstete[169].

§ 266. **Schulden und Haftungsverbindlichkeiten der Ortsgemeinden und Ortschaften.**

Die Gemeinden und Ortschaften sind als Subjecte des bürgerlichen Rechtes fähig, Verbindlichkeiten zu übernehmen. Die hierauf bezüglichen Rechtshandlungen stehen nicht unter den Vorschriften des öffentlichen Rechtes. Dem öffentlichen Rechte gehören nur jene Bestimmungen an, welche die Führung der gemeindlichen Verwaltung nach dieser Richtung hin regeln. Solche Bestimmungen bestehen hinsichtlich der Aufnahme von Anlehen durch die Gemeinden.

Die Gemeindeordnungen stellen vor Allem Verwaltungsgrundsätze darüber auf, unter welchen Voraussetzungen Anlehensaufnahmen statthaft sein sollen. Diese Verwaltungsgrundsätze haben deshalb die Natur rechtlicher Beschränkungen der gemeindlichen Verwaltungsbefugnisse, weil deren Einhaltung staatsaufsichtlich erzwungen werden kann[1].

Die Aufnahme eines Anlehens kann nur geschehen

1. zur Tilgung einer bestehenden Anlehensschuld[2];

2. zur Bestreitung unvermeidlicher oder solcher Ausgaben, welche der Gemeinde zum dauernden Vortheile gereichen[3]. In den letzteren Fällen ist außerdem noch erforderlich, daß die Deckung der fraglichen Ausgaben aus anderen Hilfsquellen der Gemeinde ohne Ueberbürdung der Gemeindeangehörigen nicht geschehen kann[4].

Zur Aufnahme eines Anlehens bedarf[5] die collegiale Gemeindebehörde in Gemeinden mit Stadtverfassung der Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten dann, wenn es sich um Vermehrung des Schuldenstandes an Hauptgeld oder Verzinsung handelt[6], in Landgemeinden der Zustimmung der Gemeindeversammlung in allen Fällen[7], in pfälzischen Gemeinden der nemlichen Zustimmung in jenen Fällen, wo die Genehmigung der Aufsichtsbehörde nothwendig ist[8].

Für alle Anlehensschulden der Gemeinden müssen Tilgungspläne angefertigt werden, welche auf nachhaltige Einnahmen für Verzinsung und Tilgung gegründet sind[9]. Zur Festsetzung dieser Tilgungspläne ist in Gemeinden mit Stadtverfassung Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten nöthig[10].

---

[169] Diesf. G. O. Art. 159 Ziff. 8, pfälz. G. O. Art. 91 Ziff. 8.

[1] Diesf. G. O. Art. 63 Abf. II, pfälz. G. O. Art. 47 Abf. II.

[2] „Aufgekündeter Capitalien" sagen die G. O. nicht sehr glücklich. Der Ausdruck umfaßt auch die Kündigung durch die Gemeinde. Selbstverständlich will der Gesetzgeber hier den Fall der Heimzahlung ohne Kündigung nicht ausschließen.

[3] Vgl. dazu Verh. d. bes. Aussch. d. K. d. Abg. II S. 642. Es muß sich nicht gerade um einen Aufwand für gesetzlich nothwendige Aufgaben der Gemeinde handeln; es genügt, daß es sich um einen dauernden Vortheil für die Gemeinde handelt. Ob dies der Fall ist, ist eine Frage des Verwaltungsermessens. Die Möglichkeit einer Anlehensaufnahme für Kirchenbauten möchte ich daher nicht läugnen (anders Bl. f. adm. Praxis XXXIX S. 15 f.), mag dieselbe auch thatsächlich nur in den seltensten Fällen sachlich gerechtfertigt sein.

[4] Diesf. G. O. Art. 61, pfälz. G. O. Art. 45.

[5] Die Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten oder der Gemeindeversammlung ist Erforderniß der Giltigkeit des Rechtsgeschäftes für die Gemeinde. Entsch d. o. G. H.'s in Gegenst. des Civilrechtes &c. IV S. 500, V S. 417, VII S. 727; Bl. f. adm. Praxis XXX S. 297 f., XL S. 157 f. Anm. (A. Luthardt).

[6] Diesf. G. O. Art. 112 Ziff. 13. Vgl. angef. Entsch. d. o. G. H.'s V S. 417.

[7] Diesf. G. O. Art. 63 Abf. I. [8] Pfälz. G. O. Art. 47 Abf. I.

[9] Diesf. G. O. Art. 62 Abf. I, pfälz. G. O. Art. 46 Abf. I.

[10] Diesf. G. O. Art. 112 Ziff. 13.

Die Anlehensaufnahme kann nur mit Genehmigung der nächstvorgesetzten Staatsaufsichtsbehörde[11] geschehen, wenn der Betrag der in demselben Rechnungsjahre aufzunehmenden Schuldenlast eine gewisse, gesetzlich bestimmte Höhe übersteigt. Dieser Höchstbetrag ist bestimmt für Gemeinden von weniger als 2500 Einwohnern auf 500 fl. (857 Mark 14 Pfg.), für Gemeinden mit 2500—5000 Einwohnern auf 1000 fl. (1714 Mark 29 Pfg.), für Gemeinden mit 5001—20 000 Einwohnern auf 5000 fl. (8571 Mark 43 Pfg.), für Gemeinden mit mehr als 20 000 Einwohnern auf 10 000 fl. (17 142 Mark 86 Pfg.) in den Landestheilen diesseits des Rheines, auf 5000 fl. in der Pfalz[12]. In den übrigen Fällen kann die Aufsichtsbehörde die Darlehensaufnahme untersagen, wenn deren gesetzliche Voraussetzungen fehlen, oder der Tilgungsplan den gesetzlichen Anforderungen nicht entspricht.

Der Tilgungsplan muß daher regelmäßig der Aufsichtsbehörde vorgelegt werden. Wo keine Genehmigung erforderlich ist, läuft eine 14tägige Frist zur Geltendmachung des Einspruchsrechts der Aufsichtsbehörde, welche Frist vom Tage nach Empfang des Tilgungsplanes gerechnet wird.

Mit Ausnahme außerordentlicher Nothfälle[13] darf ohne vorgängige Feststellung und Vorlage des Tilgungsplanes, bzw. vor Eintreffen der Genehmigung oder Ablauf der Einspruchsfrist kein neues Anlehen aufgenommen werden[14].

Zur Abänderung der Schuldentilgungspläne und zur Einstellung der Schuldentilgung bedarf in Gemeinden mit Stadtverfassung der Magistrat der Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten[15].

Zu Abweichungen vom Schuldentilgungsplane, wodurch die Tilgung ganz oder theilweise eingestellt wird, müssen die Gemeinden die Genehmigung der vorgesetzten Staatsaufsichtsbehörde erholen[16].

Beide Gemeindeordnungen[17] enthalten noch besondere Bestimmungen über die Entnahme von „Vorschüssen". Die diesseitige Gemeindeordnung spricht von „Vorschüssen aus besonders dotirten Gemeinde- oder Stiftungskassen an andere unter derselben Verwaltung stehende Kassen", die pfälzische Gemeindeordnung von „Vorschüssen aus besonders dotirten Gemeinde- oder Stiftungskassen an andere Kassen derselben Gemeinde" und von „Vorschüssen aus einer Gemeindekasse an eine von derselben Einnehmerei ver-

---

[11] Ueber die Bedeutung des Erfordernisses aufsichtlicher Genehmigung oben § 154 Anm. 26.

[12] Art. 63 Abs. I der diess. G. O. ist von der Subcommission mit besonderem Ungeschicke gefaßt, und nicht besser ist der entsprechende Art. 47 Abs. I der pfälz. G. O. Es wird von Vermehrung der Schuldenlast gesprochen, als ob der Bestand einer Schuldenlast der natürliche Zustand einer Gemeinde sei. Ferner ist, ähnlich, aber nicht gleich wie in Art. 71 der diess. G. O. (vgl. oben § 163 Anm. 22), die Absteckung der Bevölkerungsgrenzen mißglückt. In der pfälz. G. O. ist sogar die Möglichkeit übersehen, daß es in der Pfalz Gemeinden von mehr als 20000 Einwohnern geben könne. Für die Seelenzahl („unter Einrechnung der Civil- wie der Militärbevölkerung") ist die letzte Volkszählung maßgebend. Diess. G. O. Art. 203, pfälz. G. O. Art. 127.

[13] Darunter können nur solche Fälle verstanden werden, wo die Gemeinde in der Zwangslage, sofort Geld beschaffen zu müssen, und in der Unmöglichkeit sich befindet, vorher an die Aufsichtsbehörde zu berichten. Vgl. Verh. d. bes. Aussch. d. K. d. Abg. II S. 642, wo zu Art. 57 des Entw. in anderem Zusammenhange der „ziemlich nahestehende Fall" erwähnt wurde, „daß in Kriegszeiten einer Gemeinde eine Contribution auferlegt werde".

[14] Diess. G. O. Art. 62 Abs. I, II, 63 Abs. II, pfälz. G. O. Art. 46 Abs. I, II, 47 Abs. II.

[15] Diess. G. O. Art. 112 Ziff. 13.

[16] Diess. G. O. Art. 63 Abs. III, pfälz. G. O. Art. 47 Abs. III. Nach Art. 62 Abs. III der diess., 46 Abs. III der pfälz. G. O. haften für die richtige Erhebung u. Verwendung des Tilgungsfonds zunächst die Verwalter, bzw. Bürgermeister u. Einnehmer, „jeder in seinem Wirkungskreise".

[17] Art. 64 der diess., 48 der pfälz. G. O.

waltete Kasse einer anderen Gemeinde" [18]. Diese Vorschüsse enthalten die Gewährung bzw. Aufnahme eines Darlehens, wenn die betheiligten Kassen verschiedenen Rechtssubjecten gehören, und wären also in diesen Fällen an sich nach den Bestimmungen zu behandeln, welche für die Gewährung und Aufnahme von Darlehen gelten. Wo dagegen die betheiligten Kassen demselben Rechtssubjecte gehören, bildet eine Vorschußleistung der einen Kasse an die andere an sich lediglich eine Kassengebahrung. Die Gemeindeordnungen sehen jedoch aus Zweckmäßigkeitsgründen von dieser Unterscheidung ab und machen eine andere.

Werden solche Vorschüsse „nicht binnen Jahresfrist [19] zurückersetzt", d. h. steht der Rückersatz innerhalb dieser Frist nicht von Anfang an fest [20], so sind sie in allen Fällen gleich Gemeindeschulden zu behandeln. Steht dagegen der Rückersatz innerhalb der bezeichneten Frist fest, so genügt für die Gewährung bzw. Aufnahme des Vorschusses ein Beschluß der collegialen Gemeindebehörde und bzw. der außerdem noch betheiligten selbständigen [21] Kassenverwaltung.

Bezüglich der Uebernahme einer finanziellen Gewährschaft (Garantie) durch die Gemeinden enthalten die Gemeindeordnungen folgende Vorschriften. Nach der diesseitigen Gemeindeordnung [22] ist in Gemeinden mit Stadtverfassung „bei Uebernahme einer Garantie der Gemeinde für Anstalten oder sonstige Unternehmungen" ein Beschluß des Magistrates unter Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten erforderlich. In Landgemeinden kann für diese Fälle durch statutarischen Beschluß der Gemeindeversammlung die Zustimmung der letzteren als nothwendig erklärt werden [23]. Nach beiden Gemeindeordnungen bedarf die Uebernahme einer dauernden Haftungsverbindlichkeit der Gemeinde zu Gunsten der bezeichneten Zwecke [24] der vorgängigen Curatelgenehmigung der vorgesetzten Aufsichtsbehörde [25].

2. Hauptstück.

Die Finanzgewalt der Ortsgemeinden.

§ 267. Geschichtliche Entwickelung [1].

Die Constitution des Jahres 1808 und die sich anschließende Gesetzgebung [2] weisen auch in der Behandlung der Gemeindeumlagen das Streben nach Centralisirung auf. Nach einer Anordnung der Constitution [3], die nicht zum Vollzuge gelangt ist, bringt die Kreisdeputation [4] „die zur Bestreitung der

---

[18] Wand S. 369 f. behauptet, die G. O. gehe „von dem Grundsatze aus, daß Schulden, welche eine Gemeinde contrahirt und innerhalb eines Jahres zurückbezahlt, nicht als Anlehen zu behandeln seien". Solche Vorschüsse könnten „bei beliebigen Personen aufgenommen werden". Man habe die in Art. 48 genannten Kassen nur besonders hervorgehoben, weil „Vorschüsse aus solchen Kassen leicht greifbar" seien. In der pfälz. G. O. steht jedoch von alledem nichts und ebensowenig in der diess. G. O. Die Begründung zu Art. 57—59 (Verh. d. bes. Aussch. d. K. d. Abg. I S. 35) zeigt vielmehr deutlich, daß man gar nicht daran dachte, jenen „Grundsatz" allgemein aufzustellen. Wand führt an, daß eine M. E. vom 28. April 1879 in seinem Sinne entschieden habe.

[19] Ursprünglich hieß es: „im nemlichen Rechnungsjahre". Die Aenderung rührt von der Subcommission her.

[20] Begründung zu Art. 57—59 des Entw. Verh. d. bes. Aussch. I S. 35.

[21] Art. 48 Abs. II der pfälz. G. O. sagt „gesonderte Verwaltung"; es kann aber wohl nur eine der Gemeindebehörde gegenüber selbständige Verwaltung gemeint sein.

[22] Art. 112 Ziff. 1. [23] Art. 147 Abs. I.

[24] Es heißt hier zwar blos „Anstalten", doch ist zweifellos damit nicht weniger gemeint, als mit den Worten „Anstalten und sonstige Unternehmungen".

[25] Diess. G. O. Art. 159 Ziff. 5, pfälz. G. O. Art. 91 Ziff. 5. Wand S. 207 ff.

[1] W. Tröltsch, die bayer. Gemeindebesteuerung seit Anfang des 19. Jahrhunderts mit bes. Berücksichtigung der indirecten Verbrauchssteuern, 1. Abth., München 1891.

[2] Vgl. oben § 38 Anm. 28. [3] Tit. 3 § IV Abs. II Ziff. 1.

[4] Vgl. oben § 30 Anm. 15.

Localausgaben nöthigen Auflagen in Vorschlag, welche gesondert in den jährlichen Finanzetat aufgenommen, von den Rent- und Steuerbeamten mit den Auflagen des Reiches erhoben und ausschließlich zu dem Zwecke, wozu sie bestimmt sind, verwendet werden müssen". An einer zweiten Stelle[5] wird gleichfalls die Erhebung der „Localnebenbeischläge" „durch die Rentämter und die übrigen zur Einnahme der Auflagen bestimmten Beamten" verfügt.

Das Edict über das Gemeindewesen vom 24. September 1808 enthielt sodann Folgendes[6]:

„Die Gemeindeanlagen[7] finden nur statt, wenn die Früchte des Gemeindevermögens zur Bestreitung der Bedürfnisse nicht zureichen, und der Zweck durch gemeinsame Arbeit (d. h. Frohnen) nicht wohl erreicht werden kann.

Der Maßstab, nach welchem die Gemeindeumlagen repartirt werden, ist der rectificirte Steuerfuß. Was zu den Bedürfnissen des Staates steuerbar ist, trägt auch in dem nemlichen Verhältnisse zu den Bedürfnissen der Kreise und einzelnen Gemeinheiten bei, wovon es einen Theil ausmacht.

Die Gemeindeanlagen werden den ordentlichen Landessteuern beigeschlagen und mit denselben zugleich erhoben. Der Betrag der jährlich zu erhebenden directen Gemeindeanlagen wird jedes Mal mit Anfang des Rechnungsjahres von der vorgesetzten Centralstelle nach einer vorläufigen wahrscheinlichen Berechnung aller eintretenden Bedürfnisse und nach Vernehmung des Gemeinde- oder Municipalrathes bestimmt und diese Bestimmung für eine jede Gemeinde dem Ministerium des Innern vorgelegt, welches einen allgemeinen Conspect darüber herstellen lassen und solchen dem Finanzministerium mittheilen wird, damit dasselbe nach den Bestimmungen der Constitution diese Gemeindeanlagen als Nebenbeischläge mit den Steuern erheben lassen und zur Disposition des Ministeriums des Innern für den Zweck, wozu sie bestimmt sind, bereit halten kann."

Wie dieses ungeheuerliche System der Umlagenfeststellung, zumal bei der Verschwommenheit und Unzulänglichkeit der gesetzlichen Anordnungen, wirken mußte, mag man sich leicht vorstellen[8].

Die Wahrnehmung, daß in Behandlung des Gemeindeumlagenwesens „eine sichere und allenthalben übereinstimmende Richtung des Verfahrens" vermißt werde, und „daß in Folge dessen der Willkür noch immer ein zu weiter Spielraum geöffnet sei", führte zum Erlasse der Verordnung vom 6. Februar 1812, die besonderen Umlagen für die Gemeindebedürfnisse betreffend[9]. Diese Verordnung bezweckte eine erschöpfende Regelung des Gegenstandes und erstreckte sich auf die Gemeinde- und Bezirksumlagen[10].

Die Gemeindeumlage behielt nach wie vor die Natur einer von Staats wegen auferlegten Leistung für Gemeindezwecke. Von einem Selbstbesteuerungsrechte der Gemeinden ist keine Rede. Die Verordnung geht von dem Grundsatze aus, daß Gemeindeumlagen nur für eigentliche Gemeindezwecke, nicht für Staatszwecke auferlegt werden sollen. Die Gemeindeumlagen „umfassen daher nur Leistungen, welche sich auf den Besitz eines gemeinschaftlichen Rechtes, auf gemeinschaftliche Vortheile oder Lasten aus dem Gemeindeverbande beziehen". „Die Umlagen für die Bedürfnisse der Gemeinden haben nur als bloße Nachhilfe und insoweit statt, als jene Bedürfnisse weder durch den Ertrag des ständigen Gemeindevermögens mit Einschluß der den Gemeinden bewilligten oder noch zu bewilligenden d i r e c t e n o d e r i n d i r e c t e n Gefälle, noch durch den Ertrag der gewissen Zwecken gewidmeten Stiftungen, noch durch die Zuschüsse aus dem Staatsvermögen, noch durch freiwillige Zusammenwirkung der Gemeindeglieder selbst gedeckt werden können."[11]

---

[5] Tit. 3 § VI. [6] §§ 45—47, 126.

[7] Der örtliche Malzaufschlag war den Gemeinden durch die Verordn. vom 28. Juli 1807 entzogen worden, „damit die Concurrenz unter den Brauern eine gleiche sei". Dagegen sollte den betheiligten Städten u. Märkten bis zur Ermittelung eines zweckmäßigen Surrogates der entzogene Betrag nach der ehemaligen Composition aus dem staatlichen Malzaufschlage vergütet werden.

[8] Vgl. hieher auch die k. Entschl. vom 18. Oct. 1808 (R. Bl. S. 2554), welche den „Unfug" eigenmächtiger Erhebung von Natural- u. Geldconcurrenzen durch die Landgerichte abzustellen bestimmt war, einen Unfug, der aber gleichwohl fortdauerte, wie aus der k. Entschl. vom 16. Aug. 1810 (R. Bl. S. 678) ersichtlich ist. In letzterer, sehr scharf gehaltenen Entschl. sagt der König, daß er lieber die beträchtlichsten Vorschüsse aus dem Finanzvermögen leisten lassen, als seine Unterthanen der willkürlichen Besteuerung durch die Beamten preisgeben wolle. In einem Vortrage S t ü r m e r ' s vom 23. Aug. 1811 wird bemerkt: „Die Tendenz, Alles, was dem Aerare lästig sein könnte, auf die Gemeinden zu wälzen, die Erschöpfung der Unterthanen durch die außerordentlichen Zeitumstände, die womöglich noch größere Erschöpfung der Gemeindekassen, die Vervielfältigung der aus einer künstlichen Administration hervorgehenden Forderungen jeder Art: alles dieses zusammengenommen hat die in Bayern neben den ordentlichen Staatsauflagen unter dem Namen der Concurrenzen bestehenden Gemeindeumlagen zu einer drückenden Last gemacht, welche hier und dort durch die Willkür der äußeren Behörden und überhaupt durch den Mangel an bestimmter Vorschrift, Uebersicht und Controle noch erhöht worden ist."

[9] R. Bl. S. 321. [10] Von letzteren ist hier nicht zu handeln.

[11] Vgl. Verordn. Art. 1—6.

Geldumlagen sollen nur so weit erhoben werden, „als der jedesmal vorliegende Zweck nicht durch gemeinsame Arbeit erreicht werden kann, oder das erforderliche Maß von Arbeit zu drückend wird". Die Naturalumlagen bestehen in Abgabe von Naturalien und in Frohnen[12]. Gemeindeumlagen sind nur für diejenigen Zwecke zuläßig, welche die Verordnung einzeln aufführt. Die Umlagen sind ordentliche[13] und außerordentliche[14].

Die Umlagenpflicht „ruht auf der ganzen und ungetrennten Gesammtheit der mit Häusern, Grundstücken und Gewerben ansäßigen Personen[15], und jede derselben, welche die Haus-, Grund- und Gewerbsteuer entrichtet, ist auch verpflichtet", nach Verhältniß ihrer Veranlagung „an allen Gemeindeumlagen Theil zu nehmen"[16].

Personen, welche nur von Capitalien leben, sowie Personen im öffentlichen Dienste des Staates, „Pfarrer und Schullehrer mit eingeschlossen", sind zur Armenpflege und zu den Einquartierungslasten in denjenigen Gemeinden beitragspflichtig, in welchen sie ihren Wohnsitz haben. Für diese bildet das Familienschutzgeld[17] den Umlagenmaßstab[18].

Auch die Pflicht zu Naturalumlagen ist näher geregelt[19].

Die Stiftungen für Gottesdienst, Unterricht und Wohlthätigkeit sind umlagenpflichtig, ebenso der Fiscus hinsichtlich seiner „der Steuer unterworfenen Besitzungen"[20].

„Niemand ist verbunden, zu den Umlagen für die Kirchen und Schulen einer Religionspartei, zu welcher er nicht selbst gehört, beizutragen, soferne nicht ein gemeinschaftlicher Genuß vorwaltet, oder hierüber besondere Verträge und Rechtsverhältnisse schon bestehen."[21]

Als zuläßiger Höchstbetrag der jährlichen Geldumlagen der „Gemeinde- und Bezirksglieder" „zu den ordentlichen Bedürfnissen der Gemeinden und Bezirke" wird der sechste Theil der jährlichen ordentlichen Haus-, Grund- und Gewerbsteuer und das Doppelte des Familienschutzgeldes bezeichnet. Die Naturalabgaben sind dabei nach ihrem Werthe einzurechnen[22].

Die vorläufige Berechnung der Umlagen geschieht durch die Staatsbehörden. Die Geldumlagen werden von den Rentämtern, die Naturalabgaben von den Gemeindeverwaltungen erhoben. Letzteren obliegt auch unter Staatsaufsicht die Verwendung und Verrechnung[23]. „Keine Umlage darf zu einem andern Zwecke als demjenigen, zu welchem sie ausdrücklich bestimmt ist, verwendet werden."[24]

Die Verordnung vom 6. Februar 1812 hatte einen nahezu vollständigen Mißerfolg. Die Staatsverwaltung scheiterte an der übernommenen Aufgabe, den Gemeindehaushalt und das Gemeindeumlagenwesen selbst zu leiten. Die Arbeit war einfach nicht zu bewältigen, die Gemeindeetats kamen nicht zu Stande. An die Stelle der gewollten gleichmäßigen Ordnung trat größere Willkür als zuvor, da die Gemeinden sich die Mittel für ihre unabweislichen Bedürfnisse durch Selbsthilfe verschafften oder Schulden auf Schulden häuften[25]. Man fand es ferner bequemer, alle Ausgaben durch die Steuerbeischläge zu decken, wodurch der gesetzliche Höchstbetrag derselben ohne Noth zur Regel wurde, und sah sich nach anderen Hilfsquellen, insbesondere nach indirecten Auflagen, nicht um. So wurden die Staatssteuern durch die Beischläge zur drückenden Last. Auch zeigte es sich, wie berichtet wird, bald, „daß das

---

[12] Verordn. Art. 12, 13.

[13] Für folgende Gemeindezwecke: Gemeindegebäude, Unterhaltung der Thor-, Thurm-, Nacht- u. Feldwächter u. der Boten, Armenpflege, Feuerpolizei, Wege einschließlich der Vicinalstraßen u. Straßenbeleuchtung, Cultusbauten u. Cultusgeräthe, Volksschulwesen, Unterhalt der unbemittelten Hebammenschülerinnen, Impfkosten, Begräbnißorte u. Leichenhäuser. Verordn. Art. 8; vgl. Art. 11.

[14] Gemeindeschulden, Kriegslasten. Art. 9.

[15] Es war die Frage aufgeworfen worden: „Sollen bei Umlagen durchgängig die oben genannten Steuern zusammen oder je für jede einzelne Art der Umlagen eine bestimmte einzelne Steuer als Maßstab angenommen werden?" Man entschied im ersteren Sinne.

[16] Verordn. Art. 15, 25 Abs. I.

[17] Verordn. vom 25. Nov. 1808; vgl. oben § 43 Anm. 20.

[18] Verordn. vom 6. Febr. 1812 Art. 16, 25 Abs. II.

[19] Verordn. Art. 17, 18, 26, 30 Abs. II.

[20] Verordn. Art. 20, 21.

[21] Verordn. Art. 22. S. hierüber Bl. f. adm. Praxis XXXVIII S. 67 Anm. 1. Vgl. preuß. allg. Landrecht Th. II Tit. 12 §§ 29, 30, 38.

[22] Verordn. Art. 28, 29, 30 Abs. I. Der Gedanke eines gesetzlichen Höchstbetrages der Gemeindeumlagen ist dem französ. Rechte, dem Ges. vom 11. Frimaire VII (vgl. oben § 152 Anm. 20) entnommen.

[23] Verordn. Art. 31—51.

[24] Verordn. Art. 47.

[25] „Das streng festgesetzte Maß (der Umlagen) ließ da, wo die Bedürfnisse selbst nun einmal dieses willkürliche Maß überwachsen hatten, keine Wahl übrig, als entweder das zu eng begrenzte Gesetz zu umgehen oder die öffentliche Ordnung lähmenden Stockungen oder gefährlichen Verwirrungen preiszugeben." Vortrag des Ministeriums des Innern vom 1. März 1819. Verh. d. K. d. Abg. 1819 I S. 461.

gesetzliche Maximum des Beischlages häufig bei einzelnen Gemeinden nicht zureichend gewesen sei, die angezeigten Bedürfnisse zu decken, während solches bei anderen Gemeinden ganz oder doch zum Theil nicht erfordert ward". In Folge dessen sei das Verlangen zu Tage getreten, „das Maximum bei allen Gemeinden gleichheitlich zu erheben und hieraus die Ausgaben ohne Rücksicht auf den Ursprung der Fonds zu bestreiten". Dadurch aber sei „nothwendig die ganze Eigenschaft der Gemeindeumlagen geändert", und es seien „eigentlich allgemeine Umlagen zur Bestreitung besonderer Zwecke erhoben worden".

Diese Mißstände führten, nach eingehenden Berathungen des geheimen Finanzcomités unter Montgelas' Vorsitz, zum Erlasse einer neuen Verordnung vom 12. Mai 1815 [26]. Die Verordnung suchte den bestehenden Verlegenheiten durch weitere Ausbildung der indirecten Gemeindesteuern, sowie dadurch abzuhelfen, daß sie den Gemeinden „eine billige Mitwirkung in den Angelegenheiten ihres eigenen Vermögens" einräumte.

Den Gemeinden wurde die Einführung eines Getreideaufschlages [27] bewilligt und die Erhebung eines Fleischaufschlages, die bisher nur in Städten und Märkten zuläſsig war [28], auch den Landgemeinden gestattet [29]. Dem Ermessen der Gemeinden blieb es überlassen, „ob sie von dem dargebotenen Mittel des Getreide- und Fleischaufschlages Gebrauch machen wollen, oder ob sie die für ihre wahren und unabweislichen Bedürfnisse erforderlichen Quellen auf anderem Wege, jedoch ohne Belastung des Steuercapitales, sich zu eröffnen gedenken". Den Gemeinden wurde freigestellt, eigene Aufschlagseinnehmer anzustellen oder sich der staatlichen Malzaufschlagsbeamten zu bedienen.

Die Verordnung beschäftigt sich weiter mit der „Regulirung und Beschränkung" der Gemeindeausgaben und der Gemeindeumlagen [30].

In ihrem letzten Titel handelt sie von der Mitwirkung der Gemeinden in den Angelegenheiten ihres Vermögens. Diese Bestimmungen werden als vorläufige bezeichnet, die bis zur Durchsicht der Edicte über das Gemeindewesen gelten sollten. Sie mußten nothwendig unzulänglich ausfallen, da es nicht gelingen konnte, dem Systeme des Gemeindeedicts von 1808 den Gedanken der finanziellen Selbstverwaltung der Gemeinden aufzupfropfen. So wird denn lediglich verfügt, daß die Gemeinden über ihr Schuldenwesen, über neue Ausgaben und über Auf- und Umlagen „mit ihren Erinnerungen und Vorschlägen" zu hören seien, daß ihnen ferner die Vereinnahmung und Verrechnung ihrer Einkünfte zukomme. „Den Landgerichten und sonstigen unteren Polizeibehörden soll auf keinen Fall gestattet sein, die Beiträge der Gemeinden an sich zu ziehen und für Gemeindezwecke eine Kasse zu halten."

Die vorbeschriebenen gemeindlichen Befugnisse sind vom Municipalrathe, auf dem Lande von einem gewählten, dem Ortsvorsteher beigegebenen Ausschusse wahrzunehmen. Die Communaladministratoren treten in diese Collegien ein. Wo eigene Administratoren fehlen, stellen die Gemeinden Einnehmer und Verrechner auf.

Die Verordnung von 1815 erfüllte die Hoffnungen nicht, die man auf sie gesetzt hatte. Insbesondere wurde der Hauptzweck der Verordnung, die Gemeindeumlagen womöglich ganz durch Aufschläge zu ersetzen, nicht erreicht. Wie sich thatsächlich die Verhältnisse gestalteten, ist aus folgender, dem Jahre 1818 entstammender Schilderung [31] ersichtlich:

„Der Getreideaufschlag wurde nur von einigen der größeren Städte angenommen; die kleineren Städte, die Märkte und die Ruralgemeinden hingegen haben weder den Getreide- noch den Fleischaufschlag als zweckdienlich erachtet und daher sich erklärt, ihre anerkannten Bedürfnisse durch freiwilliges Zusammenwirken befriedigen zu wollen. Deswegen sind auch die Vorlagen der Etats über Gemeindebedürfnisse bei der allerhöchsten Stelle unterblieben; die Regierungen genehmigen zur Zeit und gemäß ihrer Competenz vom 27. März 1817 die Anträge der Gemeinden, wenn sie auf Befriedigung ihrer Bedürfnisse durch freiwillige Beiträge gerichtet sind, und berichten nur über Umlagen, welche gleichsam in

---

[26] Die Erleichterung der Gemeindeumlagen betr. R. Bl. S. 393. S. darüber auch M. Frhr. v. Pölnitz, das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden rc., Bamberg 1890, S. 22 ff.

[27] Von Korn u. Weizen. [28] Vgl. oben § 44 Anm. 8.

[29] Auch Malzaufschläge waren schon 1813 u. 1814 wieder bewilligt worden. Vgl. L. v. May bei E. Bezold, Gesetzgebung des Kgrs. Bayern, 2. Th. Bd. X S. 587 Anm. 5.

[30] Der Höchstbetrag der außerordentlichen Umlagen wurde gleichfalls auf ein Sechstel der directen ordentlichen Staatsauflagen festgesetzt. Erwähnenswerth ist ferner die Bestimmung des Art. 23, daß die Beischläge zu den ordentlichen Staatsauflagen nicht nach dem Sollertrage, sondern nach dem wirklichen Ertrage — also nach Abrechnung der Nachlässe u. Freijahre — zu berechnen seien; ein Grundsatz, der bisher nur in Einzelvorschriften Ausdruck gefunden hatte. Verordn. vom 21. Juni 1811 (R. Bl. S. 905), 24. Jan. 1812 § I (R. Bl. S. 481), 1. April 1814 (R. Bl. S. 705), 9. Jan. 1814 § 6 (R. Bl. S. 81). Art. 25 beseitigte die Einrechnung der Hand- u. Spannfrohnen in das Umlagenmaximum, setzte aber für diese Frohnen selbst ein Maximum fest.

[31] Vgl. auch die Anführung von W. Tröltsch, die bayer. Gemeindebesteuerung rc. I S. 30 Anm. 1.

Folge administrativer Execution nach dem Steuerfuß entweder durch die Gemeindeverwalter oder in der Art von förmlichen Steuerbeischlägen durch die Rentämter erhoben werden müssen. Ergeben sich Anstände über die Pflichtigkeit zu Umlagen, so wird der Bescheid auf dem Grund der Verordnung vom 6. Februar 1812 ertheilt; frägt es sich aber um das Maß und den Maßstab, so wird die Frage nach der Verordnung vom 12. Mai 1815 beantwortet. Im Grunde werden demnach beide Verordnungen theilweise, jedoch keine wird vollständig beobachtet. Gleichwohl gehen die Geschäfte in der Befriedigung der ordentlichen Gemeindebedürfnisse wahrscheinlich mit und ohne den Steuerfuß. Nur die Tilgung der Schulden und die Ausgleichung der Kriegslasten, wofür freiwillige Beiträge nicht geleistet werden wollen, scheint zu ruhen. Die größte Lücke, als Folge der Verordnung vom 12. Mai 1815, besteht übrigens darin, daß die Staatsministerien des Innern und der Finanzen gegenwärtig keine Kenntniß erlangen, welche Summe von Beiträgen und Umlagen jährlich erhoben wird, und daß dadurch gerade der wichtigste Zweck der Verordnung vom 6. Februar 1812, ein gerechtes Verhältniß zwischen den Gemeindeumlagen und den Staatsauflagen hervorzubringen, außer Acht gesetzt worden ist."

Mit der Umgestaltung des Gemeinderechtes durch das Edict vom 17. Mai 1818 erfolgte auch eine neue Regelung des Umlagenwesens.

Das Gemeindeedict selbst traf Bestimmungen über die Gemeindedienste oder Frohnen[32] und verfügte bezüglich der Gemeindeumlagen Folgendes[33]. „Gemeindeumlagen oder Beiträge an Geld oder Naturalien aus dem Privatvermögen der Gemeindeglieder finden zu Gemeindezwecken nur dann statt, wenn die Bedürfnisse der Gemeinde weder durch den Ertrag des ständigen Gemeindevermögens noch durch andere, den Gemeinden bewilligte Gefälle noch durch die Zuschüsse aus dem Staatsvermögen, noch durch freiwillige Zusammenwirkung der Gemeindeglieder selbst gedeckt werden können; ebenso, wenn das Bedürfniß der örtlichen Stiftungen nicht aus dem Ertrage ihres Vermögens bestritten werden kann. Die Fälle und die Zwecke, für welche dergleichen Umlagen in den Gemeinden gestattet sind, wer dazu verpflichtet ist, den Maßstab, nach welchem diese Gemeindeumlagen zu vertheilen sind, die Erhebungsart und die Verwendung derselben bestimmen die besonderen Verordnungen."

In Ergänzung dieser Vorschriften erging die „Verordnung" vom 22. Juli 1819, die Umlagen für Gemeindebedürfnisse betreffend[34]. Dieses Gesetz bestätigte zunächst den Grundsatz, daß Gemeindeumlagen nur so weit statthaft seien, als eine Unzulänglichkeit der oben erwähnten Deckungsmittel für die Gemeindebedürfnisse bestehe. Es wird insbesondere bezüglich der den Gemeinden bewilligten Gefälle bemerkt, daß hiezu auch der Getreide- und Fleischaufschlag gehört. Dieser soll „keiner Gemeinde, wenn sie dessen Einführung zuträglich findet, verweigert oder da, wo sie schon besteht, von dem Staatsärar vorenthalten werden".

Das Gesetz hält ferner an dem bisherigen Verfahren fest, bestimmte einzelne Zwecke zu benennen, zu deren Gunsten Gemeindeumlagen statthaft sein sollen[35]. Eine Reihe ordentlicher Gemeindebedürfnisse können auch, „um die Wiederholung von Umlagen im Laufe eines Jahres zu beseitigen", und zur sonstigen Geschäftsvereinfachung „nach Ermessen der Gemeinden auf die Gemeindekassen verwiesen werden, in welchem Falle das bleibende oder vorübergehende Deficit derselben durch Umlagen gedeckt werden" muß[39].

Der Umkreis der Umlagenpflichtigen wird nicht durch eine allgemeine Regel, sondern aufzählend bestimmt. Das Gesetz[37] ist hier weder in den Gedanken, von denen es ausgeht, noch in deren Ausdrucke sehr glücklich[38]. Umlagenpflichtig sind:

1. alle wirklichen Gemeindeglieder nach Maßgabe der Vorschrift in § 19 Ziffer 3 des Gemeindeedictes[39];

2. Stiftungen, öffentliche Körperschaften und Anstalten, wenn sie besteuerte Wohngebäude und Gründe oder Gewerbe in der Gemeinde besitzen[40];

---

[32] §§ 27—33. [33] §§ 34, 35.

[34] G. Bl. S. 83. Ueber die Kammerverh. Repert. S. 309 ff. Vgl. ferner Landtagsabsch. vom gl. T. (G. Bl. S. 31) Abschn. I B. S. auch oben § 151 Anm. 11 ff., 27; dann Bl. f. adm. Praxis VI S. 185 ff. (hist. Darstellung).

[35] Die Aufzählung (Art. I b Ziff. 1—13) ist der Verordn. von 1815 nachgebildet, jedoch mit einigen Erweiterungen einerseits und genaueren Begrenzungen andererseits. Dazu Bl. f. adm. Praxis VI S. 195 ff.

[36] Verordn. von 1819 Art. I. [37] Verordn. Art. II—IV.

[38] Vgl. auch oben § 162 Anm. 11.

[39] Dort heißt es: „Wenn nicht besondere Verträge oder particuläre Ortsrechte ein Anderes bestimmen, wird vermuthet, daß jedes Gemeindeglied von der Zeit seines Eintrittes gleiche Gemeinderechte besitze und auch gleiche Gemeindelasten zu tragen habe." Vgl. oben § 162 Anm. 9.

[40] Bl. f. adm. Praxis VII S. 329 ff.

3. das Staatsärar[41], jedoch nur hinsichtlich der noch unveräußerten vormaligen Klosterrealitäten und seiner übrigen, der Steuer unterworfenen Besitzungen in der Gemeindemarkung[42];

4. die Miethbewohner und Inleute, soferne sie bisher beitragspflichtig waren[43];

5. die Besitzer einzelner in der Gemeindemarkung gelegener Grundstücke ohne Wohnhaus und Wohnsitz in der Gemeinde, diese aber nur bezüglich jener Umlagen, „welche für die Zwecke zur gehörigen Benützung, zum Schutze und zur Verwahrung der Gemeindeflur erforderlich sind".

Als umlagenfrei werden erklärt:

1. das dem Gemeindebedürfnisse unmittelbar gewidmete Gemeindevermögen;

2. das Vermögen der Ortsstiftungen, wenn ihre eigenen Bedürfnisse durch den Ertrag ihres Vermögens nicht gedeckt sind;

3. die Standesherren „rücksichtlich ihrer dermaligen Besitzungen, woferne sie nicht Vortheile aus dem Gemeindeverbande ziehen";

4. die zu den Gemeindegliedern nicht gehörigen Besitzer nutzbarer Rechte (Dominicalrenten), welche kein eigenes Wohnhaus in der Gemeinde und anderwärts ihren Wohnsitz haben. Letztere können jedoch „bei den Umlagen, welche für den Zweck von Uferversicherungen zum Schutze der Gemeindeflur und Markung erforderlich sind, nach rechtlichem Herkommen, nach Verträgen und besonderen Verordnungen oder Gesetzen in Concurrenz gezogen werden".

Bezüglich der „Rücksicht auf Religionsverhältnisse" bei Kirchen- und Schulumlagen wird die Bestimmung der Verordnung von 1815 wiederholt[44].

Den Maßstab für die Gemeindeumlagen bildet der Steuerfuß, und zwar werden die Beiträge regelmäßig nach der Haus-, Grund- und Gewerbsteuer, bei den Miethbewohnern und Inleuten nach dem Familienschutzgelde[45] geregelt. Den Gemeinden bleibt jedoch überlassen, durch förmlichen Gemeindebeschluß mit Curatelgenehmigung statt der Haus-, Grund- und Gewerbsteuer „einen anderen zweckmäßigen Maßstab" zu wählen. Ferner kann in Orten, wo das Familienschutzgeld noch nicht eingeführt ist, und wo ein anderer Umlagenmaßstab schon besteht, dieser letztere, z. B. das Kopfgeld, beibehalten werden[46].

Die Anordnung und Regelung der Gemeindeumlagen und Gemeindedienste kömmt den Gemeindeverwaltungen zu. Bei Einführung neuer Umlagen hat das gesetzlich erforderliche Benehmen mit der Gemeinde, bzw. den Gemeindebevollmächtigten einzutreten. Ferner ist die Curatelgenehmigung zu erholen[47]. Die Erhebung, Verwendung und Verrechnung der Umlagen geschieht durch die Gemeinden[48].

Hinsichtlich der indirecten gemeindlichen Auflagen verblieb es bei dem älteren Rechte. Als solche Auflagen waren insbesondere der Fleischaufschlag, der Getreide- und Mehlaufschlag und der Localmalzaufschlag zugelassen[49]. Außerdem sind die Brücken- und Pflasterzölle[50] zu erwähnen.

Ein Gesetzentwurf, welcher im Jahre 1834 dem Landtage vorgelegt wurde[51] und die Abänderung einiger Bestimmungen des Umlagengesetzes von 1819 bezweckte, blieb unerledigt[52]. Der Entwurf, welcher

---

[41] Vgl. darüber W. Tröltsch a. a. O. I S. 35 Anm. 2.

[42] Hieran reihen sich die § 151 Anm. 21 erwähnten Bestimmungen über ausmärkische Besitzungen.

[43] Bl. f. adm. Praxis VI S. 86 ff., 230 ff., VIII S. 97 ff. (K. Brater).

[44] Art. V. Die Fassung ist etwas abweichend von Art. 22 der Verordn. von 1815. Vgl. darüber meine Erörterungen, Bl. f. adm. Praxis XXXVIII S. 67 ff.

[45] Ueber dessen Aufhebung oben § 223 Anm. 6.

[46] Verordn. Art. VI. Dazu M. E. vom 12. Mai 1825 (Döllinger XI S. 1123) und hierüber Repert. über die Landtagsverh. 1831 K. d. R. R. S. 161, K. d. Abg. S. 419, auch Bl. f. adm. Praxis XV S. 33 ff., W. Tröltsch a. a. O. I S. 39 f. Nach Art. XVI der Verordn. bleibt es bezüglich der Umlagen zum „Commercialstraßenbau" bei den besonderen Bestimmungen.

[47] Verordn. Art. IX Abs. I—III, Gem. Ed. §§ 61, 82 g, 101 Ziff. 6, 104 Ziff. 2, 123 Ziff. 10, 128, 131.

[48] Verordn. Art. X Abs. I, Art. XI (Beseitigung der Mitwirkung der Rentämter), XII—XIV.

[49] Vgl. die näheren Nachweisungen in Ziff. 25—39 der Vollz. Vorschr. vom 31. Oct. 1837 zum rev. Gem. Ed. (Weber III S. 111 ff.).

[50] Ebenda Ziff. 41—46. Vgl. auch die Bestimmung über Revision „der Titel u. Tarife der den Communen bewilligten Pflaster- u. Brückenzölle" in § 5 des Zollges. vom 11. Sept. 1825 (G. Bl. S. 159). Diese Zölle „von den Güterfuhrwerken des Handels" sollten entweder aufgehoben oder möglichst vermindert, die berechtigten Gemeinden aber anderweitig, nöthigenfalls aus den Zollgefällen, entschädigt werden. Ueber Ablösung der gemeindlichen Brücken- u. Pflasterzölle s. ferner Landtagsabsch. vom 1. Juli 1834 (G. Bl. S. 5) Abschn. I R, 2, E.

[51] Verh. d. K. d. Abg. 1834 Beil. Bd. I S. 327 ff. Ueber den vorangegangenen Entw. des Prof. v. Bernhard W. Tröltsch a. a. O. I S. 58 ff.

[52] Vgl. oben § 151 Anm. 38. — Repert. über die Landtagsverh. 1834 S. 120 ff.

durch Verhandlungen und Anträge des Landtages selbst veranlaßt worden war[53], wurde in der Abgeordnetenkammer als ungenügend befunden[54].

Die im Bisherigen geschilderte Rechtsentwickelung erstreckte sich nur auf die Landestheile diesseits des Rheines. Für das Gemeindeumlagenwesen der Pfalz bildete, wie schon früher[55] erwähnt, das Gesetz vom 11. Frimaire VII die Grundlage.

Dieses Gesetz scheidet die gemeindlichen Ausgaben[56] in folgender Weise:

„1. Dépenses communales, quant aux communes faisant partie d'un canton, qui sont supportées par les seuls contribuables de la commune;

2. dépenses municipales, quant aux cantons composés de plusieurs communes, qui sont supportées par les différentes communes formant l'arrondissement du canton[57];

3. dépenses municipales et communales réunies, quant aux communes formant à elles seules un canton, qui sont supportées par les seuls contribuables de chaque commune de cette espèce"[58].

„Ce qui vient d'être dit des communes formant à elles seules un canton, s'applique à toutes celles qui, ayant cinq mille habitants ou plus de population, ont à elles seules une administration municipale."[59]

Den Gemeinden sind zur Bestreitung ihrer Bedürfnisse[60], soweit der Ertrag des Gemeindegutes und gewisser Gefälle nicht ausreicht, Zuschläge zur Grund- und Personalsteuer zur Verfügung gestellt. Das Gesetz sagt[61]: „Les recettes communales (municipales et communales réunies) . . . se composent . . . enfin de la quantité de centimes additionels aux contributions foncière et personelle, qu'il sera jugé nécessaire d'établir pour compléter les fonds des dépenses communales (municipales et communales réunies)." Diese Beischläge dürfen jedoch in keinem Falle „excéder le maximum qui sera déterminé chaque année après la fixation du principal de l'une et l'autre contribution"[62].

Den größeren Gemeinden im oben erörterten Sinne wird für den Fall der Unzulänglichkeit der Steuerzuschläge die Erhebung indirecter Abgaben bewilligt[63].

Das Recht der Erhebung von Octrois wurde unter Erweiterung desselben auf alle Gemeinden durch eine Mehrzahl späterer Bestimmungen weiter entwickelt[64]. Das Gesetz vom 11. Frimaire VII hatte gewisse gewöhnliche Lebensmittel vom Octroi befreit[65]; das Reglement vom 17. Mai 1809 benannte außerdem die Gattungen von Gegenständen, von welchen allein Verbrauchsabgaben sollten erhoben werden dürfen[66].

Das gemeindliche Steuerrecht, wie es durch die französische Gesetzgebung gestaltet worden war, bot in der Pfalz nach deren Abtrennung von Frankreich manche Schwierigkeiten der Handhabung. Vor Allem wurden die Vorschriften undurchführbar, welche die Feststellung des Höchstbetrages der Umlagen

---

[53] Vgl. Verh. d. K. d. Abg. 1825 Beil. Bd. I S. 346 ff.; d. K. d. R. R. 1831 Prot. Bd. XII S. 96; Landtagsabsch. vom 29. Dec. 1831 (G. Bl. S. 57) Abschn. III. Dazu W. Tröltsch a. a. O. I S. 45 ff.

[54] Man war sich übrigens selbst nicht recht klar, nach welchen Grundsätzen man die Gemeindeumlagen aufgelegt wissen wolle. Vgl. insbes. die Aeußerungen des Abg. v. Rudhart (Verh. d. K. d. Abg. 1834 Prot. Bd. VIII S. 253 ff.), die einen guten Ueberblick der Sachlage geben. Näheres über Entw. u. Verh. bei W. Tröltsch a. a. O. I S. 64 ff.

[55] Oben § 152 Anm. 20.

[56] Im Gegensatze zu den dépenses générales u. départementales. Vgl. oben § 173 Anm. 14.

[57] Vgl. hierüber oben § 169 Anm. 20.

[58] Angef. Ges. Art. 1.

[59] Ges. Art. 12.

[60] Darüber Ges. Art. 4–6, 8, 10.

[61] Art. 7 Ziff. 4, 11 Ziff. 4.

[62] Die Gemeindeumlagen treffen sonach nur auf sog. Repartitionssteuern, nicht auf Quotitätssteuern. Vgl. oben § 222 nach Anm. 11.

[63] „Taxes indirectes et locales" (Art. 11 Abs. II), „lesquelles ne pourront avoir lieu qu'après l'autorisation expresse et spéciale du corps législatif" (Art. 51).

[64] Ges. vom 2. Vend. u. 27. Frim. VIII (Bull. des lois 2e série, 9ème partie n°. 313 p. 1, n°. 338 p. 19), vom 5. Ventôse VIII (Bull. 3e série t. 1 n°. 10 p. 1), Regl. vom 17. Mai 1808 (Bull. 4e série t. 10ème p. 267). Nach dem zuerst genannten Ges. hatten über Octroistreitigkeiten die Gerichte (Friedensrichter) zu urtheilen. Siebenpfeiffer, Handb. der Verf. ꝛc. Rheinbaierns II S. 163 ff.

[65] Art. 55: „Ne pourront être assujétis aux dites taxes ni les grains et farines, ni les fruits, beurre, lait, fromages, légumes et autres menues denrées servant habituellement à la nourriture des hommes." Vgl. Regl. Art. 24, 25.

[66] Regl. Art. 16: „Aucun tarif ne pourra porter que sur les objets compris dans les cinq divisions suivantes, savoir: 1) boissons et liquides, 2) comestibles, 3) combustibles, 4) fourrages, 5) matériaux."

von einem Akte der gesetzgebenden Körper abhändig machten. Die Unbilligkeit ferner, welche darin lag, daß die directen Gemeindeabgaben lediglich auf den Repartitionssteuern lasten sollten, führte dazu, daß thatsächlich der Gesammtsteuerfuß als Umlagenmaßstab genommen wurde[67]. Für die Tilgung der Gemeindeschulden, die in den Kriegsjahren angewachsen waren, wurde dieser Maßstab durch königliche Verordnung vom 2. November 1817[68] ausdrücklich eingeführt.

Die Frage, ob das Recht der Einführung von Octrois allen oder nur den größeren Gemeinden zukomme, war, wenn auch wohl in ersterem Sinne zu beantworten, immerhin zweifelhaft.

Dieser wenig befriedigende Rechtszustand veranlaßte auf dem Landtage von 1831 einen Antrag der pfälzischen Abgeordneten auf Neuregelung des Umlagenwesens im Rheinkreise[69]. Der Bitte, welche darauf hin Seitens des Landtages an die Krone gerichtet wurde, sicherte der Landtagsabschied vom 29. December 1831[70] Erwägung zu.

Durch das Gesetz vom 17. November 1837, das Gemeindeumlagenwesen im Rheinkreise betreffend[71], wurde der Wunsch der Stände erfüllt. Das Gesetz erging, wie sein Eingang erklärt, „in authentischer Interpretation der über die Gemeindeumlagen im Rheinkreise bestehenden Gesetze, insbesondere jener vom 11. Frimaire VII (1. December 1798), vom 14. Februar 1810[72] und der königlichen Verordnung vom 2. November 1817". Die wesentlichen Bestimmungen dieses Gesetzes sind folgende.

Die Ausgaben, welche den Gemeinden gesetzlich obliegen, sind, soweit sie durch das ständige Gemeindeeinkommen keine Deckung finden, durch indirecte und directe Umlagen zu decken.

Indirecte Umlagen können von den Gegenständen des örtlichen Verbrauches erhoben werden, die in den Gesetzen bezeichnet sind. Die directen Umlagen bestehen in „gewissen Beischlagsprocenten zu den öffentlichen Steuern", wobei der „Gesammtsteuerfuß", d. h. das „Verhältniß sämmtlicher directen Steuern des betreffenden Gemeindebezirkes", maßgibt[73]. Umlagenpflichtig sind alle natürlichen und juristischen Personen, welche in der Gemeinde wohnen oder in deren Gemarkung bezüglich ihrer Person, ihres unbeweglichen oder beweglichen Besitzes oder ihres Gewerbes einer directen Steuer unterworfen sind[74].

Die directen Umlagen sollen vom Gemeinderathe bei Begutachtung des Budgets berathen und von derjenigen höheren Verwaltungsbehörde festgesetzt werden, welche den Gemeindeetat zu verbescheiden hat[75]. Die Einführung von indirecten Umlagen erfordert einen Antrag des Gemeinderathes[76] und in Städten von mehr als 5000 Einwohnern die Genehmigung des Königs, in den übrigen Gemeinden die Genehmigung der Kreisregierung, Kammer des Innern[77].

Die Deckung der „gewöhnlichen gesetzlich begründeten Gemeindebedürfnisse" kann nöthigenfalls aufsichtlich erzwungen werden[78].

Umlagen für außerordentliche Gemeindebedürfnisse werden von dem Gemeinderathe mittels ge-

---

[67] Vgl. den Vortrag des Abg. Meyer Verh. d. K. d. Abg. 1837 Beil. Bd. XI S. 255 f. u. Repert. über die Verh. d. K. d. Abg. 1831 S. 419.

[68] Pfälz. Kr. A. Bl. S. 497.

[69] Repert. 1831 K. d. Abg. S. 419 ff., K. d. R. R. S. 96.

[70] G. Bl. S. 57. § III Nr. 43.

[71] G. Bl. S. 145. Der Landtagsabsch. vom gl. T. (G. Bl. S. 5) enthält unter I G einen Vorbehalt zu Art. III des Ges., sowie Bestimmungen über das Bürgereinzugsgeld. Vgl. auch oben § 152 Anm. 41 u. § 158 Anm. 99.

[72] Relative aux revenus des fabriques des églises. Hierauf bezieht sich Art. V des Ges. von 1837.

[73] Ges. Art. I, II.

[74] Art. IV. Dazu Art. III (Umlagenpflicht des Aerars), V (Cultusumlagen), VI (Ausgaben, welche sich auf den Schutz u. die Benutzung des Grundeigenthums, auf ein Interesse der Feldcultur oder auf die Viehzucht beziehen).

[75] Art. VII. Bes. Bestimmungen in Abs. II für die Fälle der Art. V u. VI.

[76] „Derselbe hat das von mindestens einem Drittheile der Gemeindebürger gestellte Begehren in Erwägung zu ziehen und kann bei verneinender Erklärung auf erfolgtes Anrufen der Gemeindeglieder von der Kreisregierung, K. d. J., für den gegebenen Fall durch eine, der Zahl der gewählten Gemeinderathsmitglieder gleichkommende Zahl Höchstbesteuerter verstärkt werden. Der Ausspruch der Mehrheit gilt als Gemeindebeschluß."

[77] Art. VIII.

[78] „Von der k. Kreisregierung, K. d. J., durch Anordnung directer Umlagen vorbehaltlich der Berufung an das k. Staatsministerium des Innern." Art. IX.

sonderter Beschlüsse[79] beantragt. Die Bescheidung des Antrags erfolgt, soferne die Umlage die Hälfte aller directen Staatssteuern nicht übersteigt, durch die Kreisregierung, sonst durch den König[80]. Der Höchstbetrag der Umlagen, welche für außerordentliche, unzweifelhaft nothwendige Gemeindebedürfnisse gegen den Antrag des Gemeinderathes festgestellt werden können, ist 10 vom Hundert der jährlichen Gesammtsteuer[81].

Die Verschiedenheit des gemeindlichen Abgabenrechtes in den beiden Landestheilen ist durch die Gemeindeordnungen von 1869, wenn auch nicht völlig, doch im Wesentlichen beseitigt worden[82].

§ 268. Das Besteuerungsrecht der Ortsgemeinden.

Den Gemeinden ist zum Zwecke der Bestreitung ihrer Bedürfnisse eine Finanzgewalt beigelegt, kraft deren sie öffentlichrechtliche Einnahmequellen sich erschließen können. Dies sind, wie beim Staate, Naturalleistungen, Steuern und Gebühren. Die Steuern scheiden sich in directe Steuern oder Gemeindeumlagen, Verbrauchssteuern oder Aufschläge und sonstige Abgaben, die keine Gebühren sind.

Die Inanspruchnahme solcher öffentlichrechtlicher Leistungen nach Maßgabe der Gesetze ist in erster Linie ein Recht der Gemeinden[1]. Die Auflegung von Steuern kann zum Zwecke der Bestreitung aller Ausgaben geschehen, „welche den Gemeinden nach Gesetz, besonderen Rechtstiteln oder gesetzmäßigen Beschlüssen obliegen“[2]. Demnach können solche Leistungen zur Bestreitung nicht blos des rechtlich nothwendigen, sondern auch des freiwillig übernommenen Aufwandes auferlegt werden, soferne nur kein ausdrückliches gesetzliches Verbot dieser freiwilligen Uebernahme oder der Inanspruchnahme des Einzelnen für den betreffenden Aufwand entgegensteht[3].

Das Verhältniß zwischen den Steuern und den sonstigen Einkünften im Gemeindehaushalte wird von den Gemeindeordnungen in folgender Weise bestimmt. Nachdem sie zuvor ein, jedoch nicht vollständiges Verzeichniß der übrigen Einnahmen der Gemeinden gegeben haben[4], fügen sie bei: „Soweit diese Einkünfte für den gesetzlich festgestellten Bedarf nicht ausreichen, ist derselbe[5] [durch Gemeindeumlagen, Verbrauchssteuern und

---

[79] „Und zwar, wenn die von dem Gemeinderathe vorläufig für nöthig erachtete außerordentliche Umlage mehr als 10 vom Hundert der jährlichen Gesammtsteuer betragen soll, unter Beiziehung der im Art. VIII vorgesehenen Verstärkung.“

[80] Art. X. [81] Art. XI.

[82] Vgl. hieher die Darstellung der einschlägigen Verh. bei W. Tröltsch a. a. O. I S. 99 ff.

[1] Diess. G. O. Art. 39, 40, 42, 49, pfälz. G. O. Art. 30, 31, 33, 39.

[2] Art. 42 der diess., 33 der pfälz. G. O. sagt dies nur bezüglich der Umlagen, der Satz ist aber, wie oben geschehen, zu verallgemeinern.

[3] A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXII S. 153 Anm. 7, A. Reger ebenda XXIV S. 305 ff., Entsch. d. V. G. H.'s V S. 298.

[4] Diess. G. O. Art. 39 Abs. I, pfälz. G. O. Art. 30 Abs. I: „Die Gemeindeausgaben sind zunächst aus den Renten des Gemeindevermögens, aus den für besondere Zwecke vorhandenen Stiftungen oder hiefür geleisteten freiwilligen Beiträgen, aus den der Gemeindekasse gesetzlich zugewiesenen Gebühren und Strafgeldern, aus den für Benutzung von Gemeindeanstalten festgesetzten Gebühren und sonstigen Erträgnissen dieser Anstalten, aus etwaigen Zuschüssen des Staates und anderer öffentlicher Kassen, sowie aus den auf besonderen Rechtstiteln beruhenden Leistungen Dritter zu bestreiten.“ Vgl. dazu G. v. Kahr a. a. O. I S. 403 ff., H. v. Wand a. a. O. S. 266 ff., A. Geib, Handb. f. d. Gemeindebehörden der Pfalz, 2. Aufl., I S. 232.

[5] Die Fassung erster Lesung im Aussch. d. K. d. Abg. lautete: „durch Einführung von Verbrauchssteuern und sonstigen örtlichen Abgaben, durch Anordnung von Gemeindediensten, Erhebung von Gemeindeumlagen“. Die Gemeindedienste wurden von der Subcommission gestrichen. Sie stehen gesondert außerhalb der gemeindlichen Geldwirthschaft und wirken für letztere, soweit sie überhaupt finanzielle Bedeutung haben, als Ersparung.

sonstige örtliche Abgaben[6] zu decken"[7]. Der hiemit ausgesprochene Satz, daß die Steuern Subsidien, ein aushilfsweises Deckungsmittel für den öffentlichen Bedarf sind, ist so alt, wie das Steuerrecht. Er gilt für den Staats- wie für den Gemeindehaushalt. Steuern und vor Allem directe Steuern sollen nur so weit zur Erhebung kommen, als die sonst verfügbaren Einkünfte unzulänglich sind, um die öffentlichen Ausgaben zu decken.

Der fragliche Grundsatz ist ein Grundsatz der Finanzverwaltung. Er ist, weil im formellen Gesetzeswege aufgestellt, bindend für diejenigen Factoren, welche den Haushalt zu ordnen oder bei dessen Ordnung mitzuwirken berufen sind. Jener Grundsatz ist aber lediglich ein Satz der Finanzverwaltung. Er hat keine Bedeutung für das Rechtsverhältniß zwischen Steuerberechtigtem und Steuerpflichtigem[8]. Er bildet keine Gesetzesbestimmung im materiellen Sinne des Wortes[9], auf welche der Steuerpflichtige zur Ablehnung der Steuerforderung sich berufen könnte. Wohl ist es, wo, wie hier, nicht der Staat, sondern der Gemeindeverband in Frage kömmt, denkbar, daß der Einzelne einen Finanzverwaltungsakt angreift[10], weil dieser Akt ihm gegen jenen Grundsatz zu verstoßen scheint. Aber ein solcher Angriff ist kein Streit um die Steuerforderung[11].

In der That ist auch, soviel den Staat überhaupt und soviel das Gebiet der indirecten Besteuerung überhaupt angeht, der Gedanke bei uns noch niemals zu Tage getreten, der Einzelne könne die Bezahlung einer Steuer deswegen ablehnen, weil die Steuer nicht nöthig gewesen sei oder weil der Bedarf, den sie mit zu decken bestimmt war, bereits seine Befriedigung gefunden habe. Wohl aber ist der Versuch gemacht worden, hinsichtlich der Verpflichtung zur Zahlung von Gemeindeumlagen, und zwar in Fällen, wo es sich um Nachforderungen handelte, eine derartige Lehre zur Geltung zu bringen. Diese Lehre erweist sich sofort als unhaltbar, wenn man über den maßgebenden Gesichtspunkt sich klar geworden ist. Man wird dann erkennen, daß die Gründe, auf welche diese Ansicht sich stützt, keinen

---

[6] Die Worte „sonstige örtliche Abgaben" sind höchst unklar, besonders für das pfälz. Gemeinderecht. Für die diess. G. O. kann man an die Abgaben des Art. 40 Abs. IV denken: „welche nicht unter die Bestimmungen des Abs. I fallen", für die Pfalz fehlt diese Gattung von Abgaben. Die Pflasterzölle u. dgl. aber fallen an sich unter die Gebühren für Benutzung von Gemeindeanstalten, welche Abs. I des Art. 39 bzw. 30 aufführt. Es handelt sich hier um eine Unklarheit, die einigermaßen schon im Entw. herrschte und in der Folge sich noch steigerte.

Art. 33 des Entw. nannte als Deckungsmittel erster Linie für den Gemeindebedarf in Ziff. 1 „Beiträge für die Benützung besonderer Gemeindeanstalten", in Ziff. 4 „(Verbrauchs- oder) sonstige örtliche Abgaben". Die Begründung führt als Beispiele zu Ziff. 1 Gebühren an, die für Benützung von Leichenhäusern, Wäg- u. Aichanstalten, Lagerplätzen ꝛc. zu entrichten sind, und sagt, daß unter den sonstigen Abgaben der Ziff. 4 die Brücken- u. Pflasterzölle, das vereinzelt übliche Abwurfholz und die Marktgebühren zu verstehen sind. Schon mit dieser Scheidung ist nicht viel zu machen, denn die Zölle und Gebühren, die als Beispiele zu Ziff. 4 genannt werden, gehören eigentlich unter Ziff. 1. Warum Marktgebühren sonstige Abgaben, Gebühren für Lagerplätze „Beiträge für Benützung von Gemeindeanstalten" sein sollen, ist nicht zu verstehen.

Diese Unklarheit war im Entw. belanglos, da er die Gebühren der Ziff. 1 u. 4 beide unter die ersten Deckungsmittel zählte, in Art. 36 aber als aushilfsweise Deckungsmittel Dienste u. Umlagen bezeichnete, mit dem Beisatze: „Es ist jedoch weder die Anordnung von Gemeindediensten, noch die Erhebung von Gemeindeumlagen durch die Einführung des Fleisch- u. Getreideaufschlages oder einer anderen örtlichen Abgabe bedingt."

Der Berichterstatter der K. d. Abg. setzte die Gebühren u. Erträgnisse aus Gemeindeanstalten unter die ersten, die sonstigen örtlichen Abgaben unter die aushilfsweisen Deckungsmittel. Damit war die Verwirrung fertig. Für die Landesth. diess. d. Rh. erfand dann die Subcommission noch die oben genannte Gattung von Abgaben des Art. 40 Abs. IV.

Ich halte es hienach für unmöglich, den Begriff der sonstigen örtlichen Abgaben festzustellen. Man kann die Gedanken, welche einer Bestimmung zu Grunde liegen, auslegen, nicht aber den Mangel derselben. Was Wand S. 269 f. annimmt, daß Pflaster-, Weg- u. Brückenzölle, dann Marktstandgelder gemeint seien, ist eine Vermuthung, die Manches für sich hat, aber nicht bewiesen werden kann. Der Wortlaut des Ges. enthält lediglich einen klaren Widerspruch. S. auch G. v. Kahr a. a. O. I S. 404.

[7] Diess. G. O. Art. 39 Abs. II, pfälz. G. O. Art. 30 Abs. II. Dazu diess. G. O. Art. 206 Abs. I Ziff. 5, pfälz. G. O. Art. 130.

[8] A. M. Entsch. d. B. G. H.'s XI S. 451.

[9] Vgl. oben § 200.

[10] Vgl. oben § 154 Anm. 62.

[11] Vgl. W. Krais, Ges. vom 8. Aug. 1878 ꝛc. S. 96, 339.

Bezug zur Sache haben. In einem Falle der Umlagennachforderung wurde Folgendes geltend gemacht. Wäre die Umlagenpflicht schon früher festgestellt gewesen und demnach der Pflichtige zur Umlage herangezogen worden, so hätte die Gemeinde nicht mehr Umlagen bekommen, als sie nun wirklich erhalten hat. Denn da die zu erhebende Umlagensumme in der ungedeckten Bedarfsgröße gegeben, eine Umlagenerhebung über diesen Bedarf aber unstatthaft war, so wäre die Folge der früheren Heranziehung des beklagten Umlagenpflichtigen nur eine verhältnißmäßige Erleichterung der übrigen Pflichtigen gewesen. Diese letzteren aber hätten sich wegen der Nichtheranziehung des Beklagten damals nicht beschwert[12]. Diese Beweisführung ist unbehelflich. Die Frage, welche Bedarfsgröße ungedeckt, welche Umlagensumme hienach nöthig ist, berührt den Bestand der Umlagenforderung überhaupt nicht; sie ist eine Frage der gemeindlichen Finanzverwaltung, nicht der Steuerpflicht. Sowenig der Staatsangehörige Staatssteuern zurückfordern oder Nachzahlungen von solchen verweigern kann, weil der Staatsbedarf bereits gedeckt sei, so wenig kann der Umlagenpflichtige Gemeindeumlagen aus dem entsprechenden Grunde verweigern. Ein derartiges Abrechnungsverhältniß des Pflichtigen mit Fiscus oder Gemeinde würde folgerichtig durchgeführt die unleidlichste Verwirrung erzeugen. Des Weiteren aber ist zu bemerken, daß zwischen den einzelnen Umlagenpflichtigen kein Rechtsverhältniß besteht, sondern nur ein Rechtsverhältniß jedes Einzelnen zum Umlagenberechtigten. Der Einzelne ist nicht gehalten, sich darum zu kümmern, wer außer ihm noch Umlagen bezahlt oder nicht bezahlt[13].

Die Bedeutung des Grundsatzes der Subsidiarität der Gemeindesteuern für die Führung des gemeindlichen Haushaltes ist im Einzelnen folgende. Steuern dürfen nur eingeführt werden, wenn die sonstigen Deckungsmittel nicht zureichen. Zu welcher Steuergattung die Gemeinden greifen wollen, ist Sache ihres Ermessens, dies jedoch nur insoweit, als nicht für die Einführung gewisser Steuern staatliche Genehmigung erfordert ist. Soweit dies der Fall ist, wird durch Versagung der Genehmigung die betreffende Steuerquelle verschlossen. Sache des Ermessens der Gemeinden ist es ferner, wie weit sie statt Steuerleistungen Dienstleistungen in gegebenen Fällen beanspruchen wollen.

Der hier erörterte Satz der Gemeindeordnungen enthält aber noch einen anderen Gedanken, der allerdings erst in späteren Bestimmungen seine genauere Ausgestaltung findet. Die Steuereinführung ist nicht blos ein Recht der Gemeinde, sie ist unter Umständen auch ihre gesetzliche Pflicht. Die Gemeinden müssen von ihrem Besteuerungsrechte Gebrauch machen, wenn dies zur Erfüllung ihrer Verbindlichkeiten nothwendig ist. Sie können hiezu aufsichtlich angehalten werden. Von dieser aufsichtlichen Einschreitung ist schon in anderem Zusammenhange gehandelt worden[14]. Hier ist nur so weit darauf zurückzukommen, als die Frage zu beantworten ist, wie der aufsichtliche Zwang auf die Ausübung des gemeindlichen Besteuerungsrechtes wirken darf.

Zunächst ist hervorzuheben, daß auch dem aufsichtlichen Zwange gegenüber der Gemeinde das Recht gewahrt bleibt, nach Ermessen innerhalb der oben angegebenen Grenzen zwischen den verschiedenen aushilfsweisen Deckungsmitteln und gegebenen Falles Naturalleistungen zu wählen. Allerdings hebt die diesseitige Gemeindeordnung[15] den Fall heraus, wo eine Gemeinde unterläßt, „die nöthigen Gemeindedienste für gesetzlich noth-

---

[12] So die M. E. vom 7. Febr. 1878 (Weber XII S. 223). Diese Auffassung beruht auf einer Geschäftsüberlieferung aus der Zeit des Gem. Ed.'s. So z. B. M. E. vom 13. April 1862, Umlagenforderung der Gemeinde Z. an die Relicten des Hofbanquiers von H. zu M. betr.

[13] Sehr treffend bemerkt der V. G. H. (Entsch. VI S. 275): „Ist unter Zuhilfenahme von Gemeindeumlagen ein vorhandener gemeindlicher Aufwand gedeckt, so ist zwar der Zweck der betreffenden Umlagenerhebung erfüllt und die Wirkung des gemeindlichen Beschlusses, gemäß welchem das erwähnte Deckungsmittel beschafft wurde, erschöpft, letzteres jedoch nur in thatsächlicher und realer Beziehung, nicht aber auch in Ansehung der Personen, welche in Folge jenes Beschlusses nach Maßgabe des Art. 43 Abs. I der G. O. zu den Pflichtigen zu zählen sind; denn das beschlußmäßig geschaffene Rechtsverhältniß zwischen der Gemeinde und den pflichtigen Angehörigen derselben, das Forderungsrecht der Gemeinde selbst, kann durch die Nichtmitwirkung des einen oder anderen der Leistungspflichtigen an der Leistung keineswegs aufgehoben werden." S. auch Entsch. d. V. G. H.'s X S. 253 f., XII S. 311 ff. Vgl. ferner die Ausführungen von A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXIX S. 312 ff., u. H. v. Wand a. a. O. S. 293 ff. Reger I S. 215.

[14] Oben § 154 Anm. 45 ff.

[15] Art. 157 Abs. V.

wendige Zwecke anzuordnen". Indessen wird auch hier ein aufsichtlicher Zwang zur Anordnung gerade dieser Leistungen nur angängig sein, wo nicht aus finanziellen, sondern aus sachlichen Gründen gerade Gemeindedienste erforderlich erscheinen. Abgesehen von diesen Ausnahmefällen darf das Recht der Gemeinde, zwischen den gesetzlichen Deckungsmitteln zu wählen, nicht verkürzt werden. Nur wenn die Gemeinde im Widerstande so weit geht, daß sie dieses Wahlrecht nicht gebraucht, kann die Staatsaufsicht zu unmittelbarem Eingreifen in das gemeindliche Besteuerungsrecht vorschreiten. Sie hat aber ihrerseits keine Wahl: sie kann weder Verbrauchssteuern noch „sonstige örtliche Abgaben" [16] in der Gemeinde einführen, sondern nur, soweit erforderlich, Gemeindeumlagen anordnen [17].

Die Gemeindeordnungen haben den Grundsatz des früheren Gemeindeedictes nicht aufgenommen, wonach die directen Steuern der Gemeinden stets in Beziehung zu einem bestimmten Einzelaufwande stehen mußten. Die gesetzliche Regel ist nunmehr, daß die Gemeindeumlagen zur Deckung des Gemeindeaufwandes als Ganzen dienen, also zur Ergänzung der gemeindlichen Einkünfte bis zu derjenigen Höhe, die zur Deckung des Aufwandes erforderlich ist [18]. Es besteht keinerlei Beziehung zwischen der Umlagenpflicht und dem persönlichen Vortheile des Einzelnen aus dieser oder jener gemeindlichen Aufwendung. Allerdings ist, wie später zu zeigen sein wird, dieser Grundsatz nicht ausnahmslos durchgeführt.

§ 269. Die allgemeinen Umlagen der Ortsgemeinden.

Die directen Gemeindesteuern (Umlagen) sind nicht selbständig auf die Besteuerungsgegenstände gelegt. Nach den Gemeindeordnungen sind alle diejenigen umlagenpflichtig, welche in einer Gemeinde mit einer directen Staatssteuer veranlagt sind [1]. Die directen Steuern, welche für die Gemeindeumlagenpflicht in Betracht kommen, sind die Grundsteuer [2] und die Haussteuer, die Gewerbsteuer und die Steuer vom Gewerbebetriebe im Umherziehen [3], die Capitalrenten- und die Einkommensteuer.

Für die Abgrenzung des gemeindlichen Besteuerungsrechtes ist dessen Zusammenhang mit der staatlichen Besteuerung von ausschlaggebender Bedeutung geworden. Entscheidend für die Umlagenpflicht ist [4] nicht die persönliche Zugehörigkeit zur Gemeinde und nicht die örtliche Beziehung der Person oder des Besteuerungsgegenstandes zur Gemeinde, sondern lediglich die Veranlagung mit directer Staatssteuer innerhalb des Gemeinde-

[16] Dadurch wird die oben Anm. 6 dargelegte Unklarheit des Ges. ziemlich unschädlich.

[17] Dies ist m. E. der Sinn des Abs. VII des Art. 157 der diesſ., 89 der pfälz. G. O. Die Aufsichtsbehörde erlangt durch den Widerstand der Gemeinde keine finanzrechtliche Dictatur. „Die zum Vollzuge (nemlich der Erfüllung einer festgestellten Verpflichtung) nöthigen Verfügungen" des Abs. VII sind zunächst die sachlich nöthigen Verfügungen, z. B. Aufstellung eines Polizeidieners, Feststellung und Anweisung seines Gehaltes. Sodann wird gesagt, daß „insbesondere auch", wenn nemlich besondere Fürsorge für die Kostendeckung überhaupt nöthig ist, „die etwa erforderliche Umlage" und „deren Erhebung auf Kosten der Gemeinde" angeordnet werden kann. Es wird nicht eine Art der Kostendeckung beispielsweise genannt, sondern betont, daß auch die Sorge für die Kostendeckung mittels Umlage in der Zuständigkeit der Aufsichtsbehörde liege. A. M. ist Wand S. 528 f., welcher der Aufsichtsbehörde sogar das Recht zuschreibt, an Stelle der Gemeinde Anlehen aufzunehmen. Vgl. dagegen Bl. f. adm. Praxis XXXV S. 398 f., Bl. f. Rechtsanw. XLIV S. 62, Entsch. d. o. G. H.'s in Gegenst. des Civilrechtes ꝛc. VII S. 730.

[18] Diesſ. G. O. Art. 39 Abs. II, pfälz. G. O. Art. 30 Abs. II. Entsch. d. V. G. H.'s III S. 719, VIII S. 15.

[1] Diesſ. G. O. Art. 43 Abs. I, pfälz. G. O. Art. 34 Abs. I.

[2] Wegen der Eisenbahnkörper Verh. d. bes. Aussch. d. K. d. Abg. II S. 635 Sp. 1.

[3] Vgl. Verh. d. K. d. Abg. 1879 Sten. Ber. III S. 288 ff., Vollz. Vorschr. vom 16. März 1879 (G. u. V. Bl. S. 171), Min. Bek. vom 1. Febr. 1882 (Weber XV S. 598), Entsch. d. V. G. H.'s VI S. 290 ff.

[4] Vgl. Bl. f. adm. Praxis XXIX S. 380.

gebietes[5]. Dieser Formalismus der Gesetzgebung kann allerdings unter Umständen Unbilligkeiten im Gefolge haben; allein gegenüber dem klaren Wortlaute der gesetzlichen Bestimmungen darf dies für die Auslegung nicht in Betracht kommen.

Allerdings ist durch die Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes[6] eine Ansicht zur Geltung gekommen, welche von der hier vertretenen Meinung abweicht. Der Rechtsgrundsatz, welcher vom Verwaltungsgerichtshofe aufgestellt worden ist, lautet: „Die Verpflichtung zur Zahlung von Gemeindeumlagen wird nicht schon durch die Thatsache der Steueranlage in der Gemeinde begründet, sondern setzt vielmehr eine durch Wohnsitz oder Realbesitz (einschließlich gewerblicher Einrichtungen) des Besteuerten im Gemeindebezirke geschaffene, vermittels der Steueranlage nur ziffermäßig zum Ausdrucke gebrachte persönliche oder sachliche Beziehung desselben zur Gemeinde voraus."

Man vergleiche hiemit den Wortlaut beider Gemeindeordnungen[7]: „Umlagenpflichtig sind nach Maßgabe der nachfolgenden Artikel alle diejenigen, welche in der Gemeinde mit einer directen Steuer angelegt sind, auch wenn sie nicht im Gemeindebezirke wohnen."

Der Widerspruch zwischen dem, was das Gesetz sagt, und dem, was der Verwaltungsgerichtshof als geltendes Recht aufstellt, ist augenfällig. Dieser Widerspruch wird auch vom Gerichtshofe nicht geleugnet. Der Gerichtshof glaubt jedoch das, was der Gesetzgeber vermuthlich gewollt habe, gegenüber dem, was der Gesetzgeber wirklich gesagt hat, zur Geltung bringen zu dürfen. Der Wortsinn obiger Bestimmung der Gemeindeordnungen habe die Natur der Sache gegen sich. „Mangels einer ausdrücklichen Bekundung" könne aber eine Absicht des Gesetzes nicht angenommen werden, Personen für umlagenpflichtig zu erklären, welche in keiner persönlichen oder sachlichen Beziehung zur Gemeinde stehen. Es wird also hier ein Punkt außerhalb des Gesetzes gesucht — die Natur der Sache —, um die Bestimmung des Gesetzes aus den Angeln zu heben. Die vermißte Bekundung des gesetzgeberischen Willens liegt übrigens meines Erachtens vor, wenn anders das Gesetz selbst derjenige Ort ist, wo man diese Bekundung zunächst suchen darf. Darauf zielt nun allerdings die Aeußerung des Gerichtshofes nicht. Die Meinung des Gerichtshofes ist vielmehr folgende. Die in Rede stehende Gesetzesbestimmung habe in der ursprünglichen Fassung des Entwurfes und in ihrer ersten Umgestaltung einen Wortlaut gehabt, nach welchem die Umlagenpflicht sich nur auf Personen erstreckte, die in persönlicher oder sachlicher Beziehung zur Gemeinde sich befinden. Es sei nicht erwiesen, daß die jetzige Fassung an dem früheren Sinne der Bestimmung etwas habe ändern wollen. Darum müsse es bei diesem früheren Sinne sein Bewenden haben. Diese Beweisführung scheint mir nicht schlüssig zu sein. Sie hilft nicht über die Thatsache hinweg, daß der jetzige Wortlaut nicht das sagt, was der Verwaltungsgerichtshof behauptet, selbst wenn man als ausgemacht annimmt, daß der frühere Wortlaut dies gesagt habe[8]. Wo eine Gesetzesvorschrift nach ihrem Wortlaute zweifellos einen bestimmten Sinn ergibt, da bedarf es keines Nachweises dafür, daß dieser Sinn gewollt ist. Und wenn auch dieser Sinn ein derartiger sein sollte, daß hienach die Anwendung des Gesetzes in gewissen Fällen zu Unbilligkeiten oder zu Verstößen gegen die „Natur der Sache" führt, so ist es lediglich Aufgabe des Gesetzgebers selbst, das Gesetz zu verbessern.

Der Verwaltungsgerichtshof hat in der Folge seiner ursprünglichen Beweisführung noch eine zweite hinzugefügt, die in einer anderen Richtung sich bewegt. Es lasse sich, so wird gesagt, „der Gedanke nicht abweisen", daß der Gesetzgeber „als ein den Umfang der Umlagenpflicht mitbestimmendes

---

[5] Vgl. hieher den sonderbaren, vom V. G. H. vollkommen zutreffend entschiedenen Rechtsfall Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 554.

[6] Entsch. VI S. 285, X S. 245 (Plenar-Entsch.); vgl. auch IV S. 562 u. andererseits II S. 249.

[7] Art. 43 Abs. I der diess., Art. 34 Abs. I der pfälz. G. O.

[8] Der Entw. Art. 47 lautete: „Umlagenpflichtig sind vorbehaltlich der Bestimmungen des Art. 28 Abs. II alle Steuerpflichtigen in der Gemeinde, mit Einschluß derjenigen, welche blos steuerbare Objecte darin besitzen, nach dem Maßstabe der sämmtlichen directen Steuern, welche sie in der Gemeinde zu entrichten haben." Die jetzige Fassung ist im Wesentlichen das Werk der Subcommission. Der ursprüngliche Wortlaut ist übrigens keineswegs ein solcher, daß er, wenn er Ges. geworden wäre, zu der Auslegung des V. G. H.'s zwingen würde. Die Begründung des Entw. (Verh. d. bes. Aussch. I S. 34) betont, man habe für die Beitragspflicht die Grundsätze angenommen, welche für die Staats-, Kreis- u. Districtslasten gelten. Bezüglich der Staatssteuern, der Kreis- u. Districtsumlagen aber ist es zweifellos, daß eine Leistungspflicht auch für Personen gegeben sein kann, welche weder mit ihrer Person, noch mit ihrem Besitze in einer örtlichen Beziehung zum Staats- bzw. Gemeindeverbande stehen. Insbes. ist, was die Kreis- u. Districtsumlagen anlangt, jede entgegengesetzte Beweisführung aus der Entstehungsgeschichte ausgeschlossen. Ferner wird a. a. O. betont, es handle sich um ein System der Umlagenpflicht, das sich in der Pfalz bereits erprobt habe. Dieses aber ist das System der centimes additionnels.

Moment" eben diejenige Steueranlage in einer Gemeinde im Auge hatte, welche nach den Steuergesetzen, die bei Erlassung der Gemeindeordnung bestanden, überhaupt sich ergeben konnte. Nun sage Artikel 11 des Einkommensteuergesetzes vom 31. Mai 1856: „Steuerpflichtig ist Jeder am Orte seines Wohnsitzes und in Ermangelung eines solchen am Orte seines gewöhnlichen Aufenthaltes oder Verdienstes." Artikel 8 des Capitalrentensteuergesetzes vom nemlichen Tage enthalte eine fast gleichlautende Vorschrift. Dagegen fehle in beiden Gesetzen eine Anordnung darüber, in welcher Gemeinde solche Staatsangehörige mit Steuer zu veranlagen sind, die außerhalb des Staatsgebietes ihren Wohnsitz haben und aus dem Staatsgebiete Einkommen oder Capitalrenten beziehen. Für solche Personen habe also eine auf Gesetz beruhende Steueranlage in einer bestimmten Gemeinde damals gar nicht bestanden. An dieser Thatsache werde dadurch nichts geändert, daß durch die Staatsfinanzverwaltung Vorschriften über die Steuerveranlagung solcher Personen an einem bestimmten Orte erlassen wurden. Konnte aber bei solchen auswärtigen Steuerpflichtigen die Steueranlage in einer bestimmten Gemeinde als Wirkung des Gesetzes nicht eintreten, und sei die Steueranlage in der Gemeinde nach der Gemeindeordnung eine Voraussetzung der Umlagenpflicht, so ergebe sich, daß die Steuerpflichtigen der bezeichneten Art unter den umlagenpflichtigen Personen von vornherein nicht inbegriffen sein konnten. An dem Umfange der Umlagenpflicht, wie er hienach als der gesetzlich gewollte sich darstellen mußte, habe selbstverständlich keine Aenderung aus dem Anlasse eintreten können, weil in den Steuergesetzen vom Jahre 1881 auch für die auswärtigen Steuerpflichtigen die Steueranlage in einer bestimmten Gemeinde eine gesetzliche Regelung erfuhr. Denn daß bei Erlassung der Gemeindeordnung der Gesetzgeber den Begriff der Steueranlage in einer Gemeinde sich im Sinne der damaligen Steuergesetze gedacht habe, sei eine berechtigte Annahme. Dagegen fehle es an jeder gesetzgeberischen Vermittelung, um eine spätere Aenderung der Steuergesetze in fraglichem Punkte auch auf das durch die Gemeindeordnung bereits abgegrenzte Gebiet der Umlagenpflicht zurückwirken zu lassen. So der Verwaltungsgerichtshof.

Meines Erachtens sind aber die Erwägungen, welche durch diese weitere Beweisführung des Gerichtshofes angeregt werden, eher geeignet, die hier vertretene Ansicht als die Anschauung des Gerichtshofes zu bekräftigen. Wäre es nemlich die Meinung der Gemeindeordnungen gewesen, die Gemeindeumlagenpflicht ein- für allemal an das damals bestehende Steuerrecht zu binden, so hätte dies gesagt werden müssen. Es ist aber nicht gesagt und hat auch entschieden nicht gesagt werden wollen. Denn dies wäre, wie wohl nicht nachgewiesen zu werden braucht, höchst unzweckmäßig gewesen. So wie die Gemeindeordnungen jetzt lauten, ergeben sie den Sinn, daß jeder umlagenpflichtig ist, der nach der jeweils geltenden Steuergesetzgebung mit directen Steuern in der Gemeinde angelegt ist. Erweitert sich der Kreis der letzteren Personen, so erweitert sich auch der Kreis der Umlagenpflichtigen; verengert sich jener Kreis, so verengert sich auch der Kreis der Umlagenpflichtigen. Dazu bedarf es keiner besonderen gesetzgeberischen Vermittelung. Im Gegentheile, es bedarf einer besonderen gesetzgeberischen Vermittelung dazu, um diese Folge abzuwenden. So waren gesetzliche Bestimmungen im neuen Gewerbesteuergesetze nöthig, um zu verhüten, daß die Bestimmung der Gemeindeordnungen über die Grundlage der Umlagenpflichtigkeit zu unerwünschten Folgen führe, und ebenso wären gesetzliche Bestimmungen nöthig gewesen, wenn man jene Folgen hätte abwenden wollen, welche die gesetzlichen Bestimmungen über die Steuerveranlagung hinsichtlich der Umlagenpflicht von Rechts wegen nach sich ziehen mußten[9]. Gerade dann, wenn der Gesetzgeber bei Erlaß der Gemeindeordnungen an jene Personen, deren Umlagenfreiheit der Verwaltungsgerichtshof behauptet, nicht denken konnte, sind diese Personen nunmehr sicher umlagenpflichtig. Denn wenn auch vielleicht nicht damals, so werden sie doch jetzt von dem Grundsatze der Gemeindeordnungen getroffen. Weist der Gesetzgeber bei Regelung eines Gesetzgebungsgebietes auf die jeweilige Regelung eines anderen Gesetzgebungsgebietes hinüber, so hat er eben von vorneherein alle Folgen gut geheißen, die sich aus Aenderungen in dem letzteren Gebiete für das erstere ergeben[10].

---

[9] Es ist hier von der Frage abgesehen, ob dies, wie der V. G. H. annimmt, wirklich ein neues Ergebniß war.

[10] Das hier besprochene Plenarerk. behandelt in der Hauptsache eine sehr mißliche Frage, die durch die Rechtsprechung des V. G. H.'s entstanden ist, nemlich die, ob Umlagen wieder zurückgefordert werden können, die vom Standpunkte der Rechtsanschauung des V. G. H.'s ungeschuldet bezahlt worden sind. Der V. G. H. geht davon aus, daß für die Entscheidung dieser Frage die Grundsätze des bürgerlichen Rechtes zu Hilfe zu nehmen seien, und gelangt, vorzüglich auf Puchta gestützt, dazu, die Frage zu verneinen, weil die Leistung in Gemäßheit einer bisher allgemein herrschenden Rechtsanschauung gemacht und empfangen worden sei. Gegen diesen Standpunkt wird derjenige am wenigsten etwas zu erinnern haben, der in den fraglichen Entsch. des V. G. H.'s sachlich eine Aenderung des bestehenden Rechtes erblickt. Vgl. hieher auch W. Gläßing, die condictio indebiti des deutschen öffentl. Rechts, Gießen 1894.

Entscheidend für die Umlagenpflicht ist die Steuerveranlagung im Gemeindebezirke, nicht im Steuerdistricte, der sogenannten Steuergemeinde[11]. Erstreckt sich ein steuerrechtlich einheitlicher Gewerbebetrieb über mehr als eine Gemeinde, oder besitzt eine außerbayerische Bank in Bayern mehrere Zweiganstalten, so ist zum Zwecke der Umlagenerhebung die Gewerbsteuer nach Verhältniß des Betriebes auf die Betriebsorte, Haupt- und Zweiganstalten auszuscheiden[12].

Für die Umlagenpflicht ist die Thatsache der Steuerveranlagung in der Gemeinde maßgebend[13]. Die Frage der Steuerpflicht und die Frage, wo die Veranlagung zu geschehen hat, sind von der Frage der Umlagenpflicht rechtlich vollkommen losgelöst[14].

Für die Umlagenpflicht ist der Wohnsitz oder der Aufenthalt in der Gemeinde unerheblich. Da demnach diese Thatsachen auf die Umlagenpflicht keinen Bezug haben, so folgt, daß die Bestimmung in § 8 des Reichsgesetzes über die Freizügigkeit vom 1. November 1867[15] auf die Gemeindeumlagen nicht anwendbar ist. Diese Bestimmung verbietet, neu anziehende Personen, deren Aufenthalt in der Gemeinde den Zeitraum von drei Monaten nicht übersteigt, den Gemeindelasten „gleich den übrigen Gemeindebewohnern" zu unterwerfen. Da nun die Gemeindeumlagen keine Lasten sind, welche den Wohnsitz in der Gemeinde zur rechtlichen Grundlage haben, so trifft das reichsgesetzliche Verbot auf dieselben nicht zu[16].

Eine Ausnahme von den Grundsätzen über Umlagenpflicht oder, wie man vielleicht richtiger sagt, eine Anpassung derselben auf die besonderen Verhältnisse tritt bezüglich der Ortschaftsumlagen ein. Die Ortschaftsumlagen sind Gemeindeumlagen, die nur innerhalb einer Ortschaft zur Erhebung kommen[17]. Sie werden zur Deckung von Bedürfnissen erhoben, deren Bestreitung einer Ortschaft allein obliegt. Umlagenpflichtig sind hier alle diejenigen, die in der Ortschaftsmarkung Haus- oder Grundbesitz haben, welcher der Steuerveranlagung oder -Ermittelung unterliegt, ferner alle übrigen wegen sonstiger Steuern Gemeindeumlagenpflichtigen, wenn sie in der Ortschaftsmarkung wohnen[18].

Eine Einschränkung des Kreises der Umlagenpflichtigen scheint sich in einem gewissen Umfange für das diesseitige Gemeinderecht dadurch zu ergeben, daß die diesseitige Gemeindeordnung[19] den

---

[11] Bl. f. adm. Praxis XXVII S. 254 f.

[12] Gewerbsteuerges. Art. 21 Abs. IV, Vollz. Vorschr. vom 9. Aug. 1881 § 10. Vgl. oben § 229 Anm. 14.

[13] Steuernachholung ist keine Veranlagung. Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 562. M. E. hat aber diejenige Gemeinde ein Nachforderungsrecht, in welcher, wenn keine Hinterziehung der Steuer erfolgt wäre, die Steuerveranlagung geschehen sein würde. Aus einem Vergehen gegen die Steuerges. darf keine Umlagenbefreiung sich ergeben. Vgl. hieher auch oben § 236 Anm. 19.

[14] Entsch. d. V. G. H.'s II S. 249, XII S. 309. Die Gemeinden sind an den beiden erstgenannten Fragen rechtlich nicht betheiligt. Daß sie in Bezug auf die Frage der Steuerpflichtigkeit niemals eine Parteirolle spielen können, ist durch die Steuergesetze außer Zweifel gestellt. Hinsichtlich der Frage des Ortes der Veranlagung wollte Wand a. a. O. 1. Aufl. S. 243 f. den Gemeinden ein „Reclamationsrecht" eingeräumt wissen, weil ihnen dieses Recht nicht abgesprochen sei, und weil sie an der Beantwortung der Frage ein Interesse hätten. Dieses thatsächliche Interesse ist aber völlig unerheblich, wo die rechtliche Betheiligung fehlt. Und eben deswegen läßt sich aus dem Schweigen der Steuergesetze nichts folgern. Wand hat denn auch 2. Aufl. S. 290 seine frühere Ansicht aufgegeben. Die Gemeinden werden also hier nur das thun können, was Jedermann freisteht, nemlich die vorgesetzte Behörde darauf aufmerksam zu machen, wenn eine Unterbehörde bestehenden Vorschriften zuwider gehandelt hat. Ueber eine Ausnahme s. oben § 232 Anm. 66.

[15] Nordd. B. G. Bl. S. 55. Vgl. Annalen des Deutschen Reiches 1876 S. 159 Anm. 2.

[16] Die Frage ist besonders von thatsächlicher Bedeutung bezüglich der Umlagenerhebung von Personen, welche die Wandergewerbsteuer entrichten. Vgl. oben Anm. 3, dann Bl. f. adm. Praxis XXIX S. 153 ff., Wand S. 303, Entsch. d. V. G. H.'s V S. 53. Anders Bl. f. adm. Praxis XXVI S. 150 ff.

[17] Vgl. die Erörterungen oben § 156 Anm. 13 ff.

[18] Diess. G. O. Art. 45 Abs. II, pfälz. G. O. Art. 36 Abs. II.

[19] Art. 206 Abs. II Ziff. 2.

Artikel V des Gemeindeumlagengesetzes vom 22. Juli 1819 aufrecht erhalten hat[20]. Der Artikel lautet: „Kein Staatsbürger ist verbunden, zur Befriedigung der Bedürfnisse von Kirchen und Schulen einer Religionspartei, zu welcher er nicht gehört, mittels Umlagen beizutragen, wenn nicht ein gemeinschaftlicher Genuß oder ein besonderes Rechtsverhältniß besteht."

Ich habe an einem andern Orte[21] eingehend darzulegen versucht, daß dieser Artikel, trotz seiner formellen Aufrechterhaltung, für das geltende Gemeinderecht nicht mehr anwendbar ist. Indem ich auf jene Ausführungen Bezug nehme, beschränke ich mich hier darauf, deren wesentliche Ergebnisse zusammenzufassen.

Nach dem jetzigen Rechte ist die Bestreitung der Cultusausgaben nicht mehr eine gesetzliche Verpflichtung der politischen, sondern der Kirchengemeinden. Insoferne also ist der Artikel V für das Umlagenrecht der politischen Gemeinden gegenstandslos. Insoferne aber Gemeindeumlagen zur Deckung von Cultusbedürfnissen nöthig werden, welche die politische Gemeinde freiwillig übernommen hat, ist der Artikel V unanwendbar. Die Gemeinden können nach der Gemeindeordnung freiwillige Leistungen, und zwar auch für Cultuszwecke, übernehmen und zur Bestreitung solcher Ausgaben, die ihnen nach gesetzmäßigen Beschlüssen obliegen, Umlagen erheben. Die Umlagenpflicht ist in solchem Falle eine allgemeine; denn abgesehen davon, daß, wie schon früher bemerkt, ausgeschiedene Umlagen für Einzelzwecke nicht erhoben werden, ist der Rechtsgrund der Umlagenpflicht hier nicht die Verpflichtung zur Bestreitung der Cultusbedürfnisse, sondern die Verpflichtung, zur Bestreitung des gesammten, auch des freiwillig übernommenen Gemeindeaufwandes beizutragen. Dies ist ein anderes Rechtsverhältniß als jenes, welches Artikel V im Auge hat; denn letzterer bezieht sich nur auf jene Umlagen, welche in der früheren gesetzlichen Pflicht der politischen Gemeinden zur Deckung gewisser Cultusbedürfnisse ihren Grund hatten.

Aber auch soweit der Artikel V auf Umlagen für Schulzwecke sich bezieht, kann er nicht mehr in Anwendung gebracht werden. Artikel V des Umlagengesetzes von 1819 enthält selbst keine Bestimmung, welche gebietet, daß Umlagen für Schulzwecke als Sonderumlagen aufgelegt werden müssen. Er setzt nur ein Gemeinderecht voraus, das solche Sonderumlagen kennt. Diese Voraussetzung ist nun weggefallen. Das Schulbedarfsgesetz vom 10. November 1861 bestimmt im Artikel 1, daß der Volksschulaufwand eine Gemeindelast bildet, und im Artikel 7 für die Landestheile diesseits des Rheines, daß bei zusammengesetzten Schulsprengeln der ungedeckte Schulaufwand auf die betheiligten Gemeinden nach dem Umlagenfuße — nunmehr nach jenem der Gemeindeordnung — auszuschlagen sei. Die Frage, wie die Gemeinden diesen Aufwand aufzubringen haben, wird vom Schulbedarfsgesetze nicht beantwortet. Hierüber entscheidet das jeweils geltende Gemeinderecht. Nach der Gemeindeordnung aber ist der Volksschulaufwand gleich dem ganzen übrigen Gemeindeaufwande und zusammen mit diesem zunächst aus den Mitteln, die Artikel 39 Absatz I der Gemeindeordnung nennt, dann durch Umlagen, Verbrauchssteuern und sonstige örtliche Abgaben zu decken[22]. Das geltende Recht ermöglicht daher die Erhebung besonderer Schulumlagen nicht mehr, da es den Schulaufwand nicht außerhalb des Gemeindeetats stellt. Das geltende Recht verlangt vielmehr die Deckung des gesammten Schulaufwandes einer Gemeinde nach Maßgabe der Grundsätze der Artikel 39 ff. der Gemeindeordnung ohne Rücksicht auf die confessionelle Eigenschaft und die Sprengelverhältnisse der Schule. Artikel V des Umlagengesetzes von 1819 ist also hinsichtlich des Schulaufwandes nicht mehr durchführbar, weil das bestehende System des Gemeindefinanzrechtes die Mittel zu seiner Anwendung nicht bietet.

Die pfälzische Gemeindeordnung enthält im Artikel 44 eine Bestimmung, die zwar äußerlich an den eben besprochenen Artikel V erinnert, in der That aber von völlig anderer Art ist. Sie lautet: „Die Verpflichtung zu Umlagen, welche aus dem Kirchengemeindeverbande sich ergeben, bemißt sich nach den hierüber bestehenden besonderen Bestimmungen. Niemand ist verbunden, zur Bestreitung der Cultusbedürfnisse einer Religionsgesellschaft, welcher er nicht angehört, durch Umlagen beizutragen, insoferne er nicht auf eine Gemeinschaft der Benutzung angewiesen ist, oder besondere Rechtsverhältnisse eine von dem Religionsbekenntnisse unabhängige Verbindlichkeit begründen." Dieser Artikel[23] handelt

---

[20] Vgl. oben § 267 Anm. 21, 44.

[21] Bl. f. adm. Praxis XXXVIII S. 65 ff. Dagegen A. Luthardt ebenda S. 385 ff. Der V. G. H. hat auch neuerlich (Entsch. XIII S. 562) daran festgehalten, daß Art. V des Ges. von 1819 noch anwendbar sei. Vgl. ferner F. Schumann, Zeitschr. f. Kirchenrecht VI S. 424 ff., Graßmann, Archiv f. öff. Recht VIII S. 510 f.

[22] A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXXVIII S. 241 ff., stimmt mir insoweit bei, als er — abgesehen von der Frage des Einflusses des Bekenntnisses auf die Umlagenpflicht — anerkennt, daß bei Sprengelschulen der Schulaufwand von den betheiligten Gemeinden als solchen, nicht durch Sonderumlagen der Schulsprengelangehörigen aufzubringen ist.

[23] Wand S. 363 bemerkt: „In die pfälz. G. O. nahm man ihn, man darf wohl sagen, aus Versehen, jedenfalls unnöthiger Weise hinüber."

lediglich von Cultusumlagen und steht mit dem bezüglichen pfälzischen Rechte im Einklange. Von den Cultusumlagen aber ist in diesem Zusammenhange nicht zu handeln.

Bezüglich der freiwilligen Uebernahme von Leistungen zu Cultuszwecken und der daraus folgenden Umlagenerhebung ist übrigens die Rechtslage der politischen Gemeinden in der Pfalz die nemliche, wie in den Landestheilen diesseits des Rheines.

Aus der Bedingtheit der Umlagenpflicht durch die Staatssteuerpflicht ergibt sich, daß die Befreiung von directen Staatssteuern eine entsprechende Befreiung von Gemeindeumlagen zur nothwendigen Folge hat[24]. Dies gilt auch bezüglich der gesetzlichen Steuernachlässe[25].

Der Fiscus des Staates und des Reiches sind, soferne sie in der Gemeindemarkung Grundbesitz haben oder Bergwerke[26] oder Gewerbe betreiben, bezüglich dieser Vermögensgegenstände umlagenpflichtig, wenn auch hiefür die Steuer nur ermittelt, nicht erhoben wird[27]. Das Gleiche gilt für die Zweiganstalten der Reichsbank, welche sich in Bayern befinden[28].

Die Gemeindeordnungen gewähren in einigen Fällen Umlagenbefreiungen[29], welche theils die Natur persönlicher Bevorrechtung haben, theils auf sachlichen Rücksichten beruhen.

Die Umlagenbefreiung des Königs[30] ist, wie bereits früher dargelegt wurde[31], wegen dessen Freiheit von directen Staatssteuern gegenstandslos[32]. Ueber die Umlagenbefreiung der Standesherren, die nur für das diesseitige Gemeinderecht in Betracht kömmt, ist gleichfalls schon in anderem Zusammenhange gehandelt worden[33].

Es erübrigt hienach hier nur noch eine nähere Erörterung derjenigen Umlagenbefreiungen, welche sachlicher Art sind.

---

[24] Entsch. d. V. G. H.'s II S. 310.

[25] D. h. jener, welche nach dem Ges. vom 1. Juli 1834 (vgl. oben § 237) erfolgen. Denn es handelt sich hier um kein Geschenk, sondern um ein Recht auf Steuerminderung. Die nachgelassenen Steuern sind keine „in der Gemeinde zu erhebenden Steuern", demnach auch keine Grundlage einer Umlagenpflicht. Verschieden hievon ist der Fall des Umlagennachlasses nach Art. 59 der diesf., 42 der pfälz. G. O.

[26] Jedoch nur bezüglich der Einkommensteuer. Vgl. oben nach Anm. 3.

[27] Diesf. G. O. Art. 43 Abs. III, pfälz. G. O. Art. 34 Abs. III (vorbehaltlich des Art. 44 bzw. 35). Weber VIII S. 663. R. Ges. vom 25. Mai 1873 (R. G. Bl. S. 113) § 1 Abs. II. Dazu P. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, 3. Aufl., II S. 814. Grundst. Ges. § 117, Hausst. Ges. § 2, Gew. St. Ges. Art. 16 Abs. I. Ueber die Umlagenentrichtung durch den Fiscus zutreffend Bl. f. adm. Praxis XL S. 53 ff.

[28] Reichs-Bankges. vom 14. März 1875 (R. G. Bl. S. 177) § 21, Gewerbsteuerges. Art. 16 Abs. I. Die oben Anm. 24 anges. Entsch. d. V. G. H.'s bezieht sich auf das frühere Recht.

[29] Umlagenbefreiungen, welche in die G. O. keine Aufnahme gefunden haben, haben nicht, bzw. nicht mehr statt. Hienach ist kein Zweifel, daß auch die Inhaber kirchlicher Pfründen, deren Einkommen die Congrua nicht erreicht, umlagenpflichtig sind, selbst wenn man annimmt, daß sie dies früher nicht waren. Ebenso zweifellos aber ist, daß Ersatzansprüche der Pfründebesitzer gegen die Kirchengemeinde wegen zu leistender Umlagen unberührt bleiben. Uebereinstimmend Entsch. d. V. G. H.'s III S. 603. Vgl. über die Frage Pözl, Lehrb. des bayer. Verf. Rechtes S. 238 Anm. 15, der sich aber falsch ausdrückt, wenn er von einer Befreiung von Gemeindeumlagen spricht; W. Krais, Handb. der inneren Verwaltung ꝛc., 3. Aufl., I S. 266 f., III S. 315, dann Bl. f. adm. Praxis VI S. 223, VII S. 49 ff., XI S. 307 f., XVI S. 310 ff., XXI S. 29 ff., 32 (A. Luthardt), XXIV S. 158 ff., 221 ff., XXX S. 236 ff. (M. E. vom 8. Dec. 1879). S. auch Weber I S. 323, IX S. 158. Ueber die Aufhebung der Gemeindeumlagenbefreiungen der Reichsbevollmächtigten für Zölle u. Steuern und der Stationscontroleure G. u. V. Bl. 1874 S. 120.

[30] Diesf. G. O. Art. 44 Ziff. 1, pfälz. G. O. Art. 35 Ziff. 1.

[31] Oben § 55 Anm. 11 ff.

[32] Vgl. hieher F. Englert, die Ortsgemeindeumlagen vom unbeweglichen Besitze nach bayer. Rechte S. 17 f. Die Bemerkung daselbst S. 17 Anm. 19 schreibt mir eine Unterscheidung zu, die ich nicht machen wollte. Eine bloße Steuerveranlagung ohne Steuererhebung kommt nur beim Fiscus vor. Die Anm. 20 geäußerte Vermuthung ist nicht zutreffend. Ich habe nur einen Fall außer Betracht gelassen, der nie vorkömmt.

[33] Oben § 82 Anm. 78 ff.

Frei von Gemeindeumlagen sind[34] Gebäude und Grundstücke[35], wenn sie gewissen öffentlichen Zwecken unmittelbar[36] gewidmet sind[37]. Nebengebäude, welche mit einem Hauptgebäude einen Besteuerungsgegenstand bilden, werden von der Umlagenfreiheit des Hauptgebäudes miterfaßt[38].

Die Zwecke, wegen welcher das Gesetz Umlagenfreiheit eintreten läßt, sind folgende:

1. Zwecke des Staates und der Gemeinde, d. h. solche, welche innerhalb der öffentlichen Aufgabe des Staates oder der Gemeinde liegen, nicht solche, welche lediglich dem vermögensrechtlichen Verkehre des bürgerlichen Rechtes angehören[39]. Das Reich nimmt an dem Vorrechte des Staates bezüglich jener unbeweglichen Sachen Theil, welche Reichseigenthum sind und unmittelbar zu Reichszwecken dienen[40].

2. Zwecke des Gottesdienstes einer staatlich anerkannten Glaubensgesellschaft[41].

3. Zwecke des öffentlichen Unterrichtes, d. h. jeder Art von Bildung, welche Gegenstand einer öffentlichen Verwaltungseinrichtung oder Verwaltungsthätigkeit ist[42].

4. Zwecke der öffentlichen Wohlthätigkeit. Das Erforderniß der Oeffentlichkeit ist im eben erörterten Sinne zu verstehen[43].

Soweit Gebäude, welche einem der genannten Zwecke dienen, nicht schon staatssteuerfrei sind[44], unterliegt deren Umlagenfreiheit folgender gesetzlicher Einschränkung. „Befinden sich in einem solchen Gebäude Dienst- oder Miethwohnungen, die für den Hauptzweck[45] des Gebäudes[46] nicht unentbehrlich sind[47], so kann dasselbe nach Maßgabe der Miethertragsfähigkeit[48] dieser Wohnräume zu den Umlagen beigezogen werden." Diese Umlagenpflicht besteht nicht kraft des Gesetzes von selbst, sondern nur dann und von dem Zeitpunkte an, wo sie von der Gemeinde geltend gemacht wird[49]. Die Umlagenpflicht ist Ausnahme von der Regel, trotzdem letztere selbst wieder Ausnahme ist. Eine erweiternde Auslegung ist also unstatthaft[50]. Es ist selbstverständlich, daß diejenige

---

34 Nach Art. 44 Ziff. 2 der diesſ., 35 Ziff. 2 der pfälz. G. O. Ueber die Entstehungsgeschichte ausführlich F. Englert a. a. O. S. 5 ff.

35 Entsch. d. V. G. H.'s XI S. 410.

36 Englert a. a. O. S. 4. Bl. f. adm. Praxis XXIX S. 191 f. Entsch. d. V. G. H.'s XII S. 120, XIII S. 536.

37 Das Ges. sagt „dienen". Ueber die Bedeutung des Ausdruckes Englert a. a. O. S. 11.

38 Englert a. a. O. S. 2, 11.

39 Z. B. Betrieb der k. Bank. M. E. vom 5. Oct. 1874 Nr. 9752.

40 R. Ges. vom 25. Mai 1873 § 1 Abs. II. Vgl. zum Obigen Englert a. a. O. S. 25 f.

41 Kirchen sind haussteuerfrei (oben § 235 Anm. 38) u. daher schon deshalb umlagenfrei. Pfarrhöfe, Meßnerhäuser u. dgl. sind keine gottesdienstlichen Gebäude. Vgl. übrigens Englert a. a. O. S. 27 f.

42 Englert a. a. O. S. 28 ff. Bezüglich der öffentlichen Schul- u. Erziehungshäuser gilt das Nemliche, wie bezüglich der Kirchen. Vgl. Entsch. d. V. G. H.'s VI S. 198 u. oben § 235 Anm. 39.

43 Vgl. hieher Haussteuerges. § 2. Hienach sind steuerfrei „Stiftungsgebäude, worin sich öffentliche Wohlthätigkeitsanstalten befinden". Ueber den Begriff Wohlthätigkeit oben § 235 Anm. 43.

44 Wenn das der Fall ist, also die Anlage mit Staatssteuer fehlt, fehlt die allgemeine Voraussetzung der Umlagenpflicht nach Abs. I des Art. 43 der diesſ., 34 der pfälz. G. O. Die Ausnahme von der Ausnahme aber stellt nur die Regel her, sie durchbricht nicht die Regel. Gegenüber diesem ganz sicheren Ergebnisse, das der Wortlaut des Ges. liefert, kommen Aeußerungen bei den Landtagsverh. nicht in Betracht. Englert a. a. O. S. 16 f.; and. Ans. Entsch. d. V. G. H.'s XIV S. 201.

45 Englert a. a. O. S. 15.

46 Nicht der „Gesammtanlage"; denn das Ges. sagt eben „Gebäude", nicht „Anlage". Ich halte in Uebereinstimmung mit Englert a. a. O. S. 12 f. die Entsch. d. V. G. H.'s vom 28. Juli 1882 für richtig, die Plenarentsch. vom 11. Dec. 1885 (Entsch. VII S. 19) für unrichtig. S. auch Entsch. VIII S. 102. Bl. f. adm. Praxis XXXVIII S. 144 Anm. *.

47 Englert a. a. O. S. 13 f., Entsch. d. V. G. H.'s VII S. 131.

48 Englert a. a. O. S. 15 f.

49 Das Ges. sagt: „so kann". Vgl. Englert a. a. O. S. 15.

50 Englert a. a. O. S. 16. Anders Entsch. d. V. G. H.'s VII S. 19, VIII S. 102.

öffentliche Verwaltung, von welcher die Wohnung eingeräumt wird, nicht durch ihren einseitigen Ausspruch, die Wohnung sei für den Hauptzweck des Gebäudes unentbehrlich, den Umlagenanspruch der Gemeinde vernichten kann. Dieser Anspruch ist nur dann ausgeschlossen, wenn durch Anerkenntniß zwischen den Parteien oder durch verwaltungsrichterlichen Spruch die Unentbehrlichkeit feststeht[51].

Eine theilweise Umlagenbefreiung soll nach diesseitigem Gemeinderechte zu Gunsten derjenigen Personen bestehen, welche geschlossene Waldungen[52] oder geschlossenen Gutsbesitz von mindestens 500 Tagwerk Flächeninhalt haben[53], gleichviel, ob das Besitzthum im Eigenthume einer Person oder im ungetheilten Eigenthume Mehrerer steht[54]. Solche Eigenthümer können den Wald- oder Feldschutz für ihr Besitzthum selbst übernehmen. Sie sind dann, jedoch nur hinsichtlich der Steuern aus diesem Besitzthume, nicht zu den Kosten umlagenpflichtig, welche für den Wald- und Feldschutz in den übrigen Markungstheilen erwachsen. Zu den Kosten für den Schutz des Gemeindeeigenthums haben sie aber beizutragen[55]. Die Gemeindeordnung gibt jedoch nicht an, wie diese Bestimmung durchgeführt werden soll[56].

Den Maßstab für die Ortsgemeindeumlagen bilden die sämmtlichen in der Gemeinde zu erhebenden oder zu berechnenden directen Steuern der Umlagenpflichtigen[57]. Bei Ortschaftsumlagen kommen für den Umlagenpflichtigen als Maßstab die Steuern von seinem Haus- und Grundbesitze in der Ortsmarkung, sowie die sämmtlichen übrigen directen Steuern in Betracht, mit welchen der Umlagenpflichtige in der Gemeinde angelegt ist[58].

Da die Steuerpflicht Bedingung der Umlagenpflicht ist, so folgt, daß diese an jene auch zeitlich sich anhängt. Nur wenn die Steuer fällig ist, ist die Umlage fällig[59]. Die Aenderung in der Steueranlage bewirkt, und zwar gleichzeitig, eine entsprechende Aenderung des Maßes der Umlagenpflicht. Aus dem eben Entwickelten ergibt sich von selbst die Antwort auf die Frage, welches Steuersoll den Maßstab für die Umlagenschuldigkeit bildet: es kann nur das Steuersoll des Jahres sein, für welches die Umlage erhoben wird,

---

[51] Es handelt sich hier im Streitfalle um eine Frage des richterlichen Ermessens im Sinne meiner Ausführungen oben § 131 Anm. 37 ff. Uebereinstimmend Entsch. d. V. G. H.'s VII S. 19, XIV S. 208 u. Englert a. a. O. S. 14 f.

[52] Der Zusatz im Ges.: „welche nicht unter die Bestimmungen des Art. 3 fallen" ist überflüssig.

[53] Entsch. d. V. G. H.'s XII S. 196.

[54] Da eine Berücksichtigung des größeren Grundbesitzes beabsichtigt ist, so wird es, sofern der Besitz nur geschlossen ist, nicht darauf ankommen, ob er in Einer Gemeinde liegt oder in mehrere Markungen sich erstreckt.

[55] Diess. G. O. Art. 45 Abs. III. Die Bestimmung ist als Ruine aus den Vorschlägen des Berichterstatters der K. d. R. R., Frhrn. v. Thüngen (Verh. d. K. d. R. R. Beil. Bd. V S. 293 ff., 354 ff.) übrig geblieben. Thüngen's Vorschlag paßte zu dem Systeme, welches Vortheile und Umlagenpflicht in Beziehung setzen wollte, nicht aber zu dem wirklich angenommenen Systeme der Umlagenpflicht. Thüngen brachte die in seinem Berichte beantragte Bestimmung später in veränderter Fassung neuerdings ein (Verh. d. K. d. R. R. Prot. Bd. VII S. 281 ff.) u. hatte damit auch bei seiner Kammer Erfolg. Von der K. d. Abg. wurde jedoch die Bestimmung, um sie nicht geradezu abzulehnen, zu ihrer jetzigen Bedeutungslosigkeit abgeschwächt (Verh. d. bes. Aussch. II S. 763), wobei die K. d. R. R. dann im Interesse des Zustandekommens des Ges. sich beruhigte (Prot. Bd. VII S. 386 f.).

[56] Vgl. die Ausführungen oben Anm. 21 ff.

[57] Diess. G. O. Art. 45 Abs. I, pfälz. G. O. Art. 36 Abs. I. Ueber die Bedeutung der Worte „zu erhebenden" Steuern richtig Entsch. d. V. G. H.'s XVI S. 103. „Die k. Rentämter (Steuerbehörden) sind verpflichtet, den Gemeindeverwaltungen zum Behufe der Herstellung der Umlagenregister die Einsicht u. Abschriftnahme der amtlichen Steuerlisten zu gestatten." Diess. G. O. Art. 46, pfälz. G. O. Art. 36 Abs. III.

[58] Diess. G. O. Art. 45 Abs. II, pfälz. G. O. Art. 36 Abs. II.

[59] Bl. f. adm. Praxis XXXIV S. 49 ff. A. M. ist Wand S. 317 f.

und innerhalb dieses Jahres nur das Steuersoll, wie es von Steuerziel zu Steuerziel sich gestaltet[60].

Die gegentheilige Ansicht, wonach das Steuersoll entscheide, welches zur Zeit der Beschlußfassung über die Umlagenerhebung besteht, beruht auf einer Vermengung der Grundsätze über die gemeindliche Finanzverwaltung und über die Umlagenpflicht[61].

Die Beantwortung der Frage, welche Bedarfssumme durch Umlagen zu decken und welcher Umlagenprocentsatz zu dieser Deckung nothwendig ist, ist Sache der gemeindlichen Finanzverwaltung. Bei der Bemessung des voraussichtlichen Ertrages der zu erhebenden Umlage wird die gemeindliche Finanzverwaltung selbstverständlich dasjenige Steuersoll in der Regel zu Grunde legen, welches das letztermittelte ist. Sie mag aber unter Umständen auch ein höheres oder niedreres annehmen, wenn sie triftige Ursache hat, eine Mehrung oder Minderung der Steuererträge in der Gemeinde zu erwarten. Die Gemeinde wird alsdann, wenn sie richtig verfährt, beschließen, wieviel Pfennig von der Mark Steuer als Umlage zu erheben sind. Sie darf nicht blos beschließen, daß die und die Summe durch Umlage zu decken sei[62]. Denn nur durch ersteren Beschluß, der einen Akt der gemeindlichen Selbstgesetzgebung darstellt, setzt sie die Umlagenpflicht für den Einzelnen bestimmt fest. Eine Umlagenforderung kann nie auf incerta pecunia gehen. Die Richtigkeit oder Unrichtigkeit der Berechnung, welche der Feststellung des Umlagenprocentsatzes zu Grunde liegt, hat auf die Umlagenpflicht keinen Bezug; sie ist eine innere Angelegenheit des Gemeindehaushaltes. Es liegt bei der Gemeinde genau so wie beim Staate[63]. Liefert die Umlage höheren Ertrag, als nöthig, so hat die Gemeinde einen Ueberschuß für das nächste Budget[64]; zurückzuzahlen aber braucht sie nichts. Erweist sich die Umlage als unzulänglich, so ist durch neue Beschlußfassung die Grundlage für eine weitere Umlagenerhebung zu schaffen.

Es kann wohl sein, daß dieser Rechtsstandpunkt bei der Durchführung Schwierigkeiten unter Umständen verursacht. Das mag der Gesetzgeber verantworten. Aber darüber kann meiner Meinung nach kaum ein begründeter Zweifel bestehen, daß, was hier vorgetragen wurde, das geltende Recht ist[65].

---

[60] Zutreffend Entsch. d. V. G. H.'s III S. 426, IV S. 474. S. über die Frage auch M. E. vom 12. Juli 1871 Nr. 6572, Bl. f. adm. Praxis XXVIII S. 59.

[61] Diese Dinge sind auch in dem Aufsatze Bl. f. adm. Praxis XXIII S. 369 nicht scharf auseinandergehalten.

[62] Das wäre nur ein Beschluß über einen Ansatz des Einnahmenetats, aber kein Beschluß über die Steuerpflicht.

[63] Dafür, daß die Gemeinde es nicht auf Ueberschüsse anlegt, hat die Gemeindeaufsicht zu sorgen.

[64] Vgl. oben § 259.

[65] Die oben dargelegte Vermengung von Finanzverwaltungsrecht und Steuerrecht wäre vielleicht nicht entstanden, wenn nicht die Subcommission der K. d. Abg. der Fassung des Entw. eine „Verbesserung" hätte angedeihen lassen. Art. 47 des Entw. (Verh. d. bes. Aussch. I S. 8) lautete nemlich: „Umlagenpflichtig sind . . . alle Steuerpflichtigen in der Gemeinde . . . nach dem Maßstabe der sämmtlichen directen Steuern, welche sie in der Gemeinde zu entrichten haben." Hier ist es ganz klar, daß mit dem Maßstabe der Maßstab der Umlagenpflicht des Einzelnen gemeint sei, und daß die Bemessung des Umlagenprocentsatzes eine Verwaltungsfrage ist, deren Beantwortung von der Schätzung des Bedarfs und des Steuer- bzw. Umlagenertrages abhängt. Die Subcommission (a. a. O. S. 347, 348) zerschnitt nun jenen Satz in zwei. Art. 47 Abs. I sagte: „Umlagenpflichtig sind alle diejenigen, welche in der Gemeinde mit einer directen Steuer angelegt sind . . ."; Art. 47 b Abs. I: „Die sämmtlichen in der Gemeinde zu erhebenden . . . directen Steuern bilden den Maßstab für die Vertheilung der Gemeindeumlagen." Die K. d. R. R. fügte noch nach „Steuern" ein: „der Umlagenpflichtigen". Es fehlt jeder Anhalt dafür, daß diese Aenderung in der Fassung eine Aenderung in der Sache bezweckte. Sicher ist auch hier mit Maßstab der subjective Maßstab gemeint. So hat auch der Berichterstatter der K. d. R. R. (Verh. 1868/69 Beil. Bd. V S. 345: „nach Maßgabe des Betrages der sämmtlichen directen Steuern des Pflichtigen") die Sache aufgefaßt. Aber die neue Fassung legt ein Mißverständniß nahe. Man kann sie so verstehen, als ob die Gesammtsumme der directen Steuern, verglichen mit der Summe des zu deckenden Bedarfes, den Procentsatz der Umlage so zu sagen ipso iure bestimme. Wäre das die Meinung des Ges., dann wäre es freilich eine ungereimte Forderung, daß das Steuersoll des Umlagenjahres das Maß der Umlagenpflicht des Einzelnen bestimmen soll. Denn die Gemeinden besitzen nicht die prophetische Gabe, das Umlagensoll eines kommenden Jahres vorauszuwissen. Man müßte dann allerdings sagen, daß die Gemeinden nur ein Steuersoll zu Grunde zu legen vermögen, daß sie bereits kennen, also das Steuersoll eines vorausgehenden Jahres. Das Geschäft der Budgetaufstellung hätte dann allerdings eine formal feste Grundlage. Aber man käme dann zu einer Gestaltung der Steuerpflicht, die dem Wortlaute des Ges. nicht entspricht. Denn das Ges. erklärt als umlagenpflichtig diejenigen, die in der Gemeinde mit directen Steuern angelegt *sind*, nicht diejenigen, die es in diesem oder jenem früheren Jahre *waren*, und es erklärt als Maßstab die sämmtlichen zu *erhebenden* oder zu *berechnenden* directen Steuern der Umlagenpflichtigen, also die, die *jetzt* zu erheben sind, nicht jene, die *einst* zu erheben waren. Und in der That konnte der Gesetzgeber auch nicht

Die gesetzlichen Bestimmungen über Umlagenpflicht und Umlagenmaßstab bilden zwingendes Recht. Die Gemeinden können Niemand, der nach dem Gesetze umlagenpflichtig ist, von dieser Pflicht[66] befreien[67], sie können einen anderen Umlagenmaßstab an Stelle des gesetzlichen nicht einführen. Herkommen, Vertrag, Verzicht vermögen das Gesetz nicht zu ändern[68]. Man darf meines Erachtens die Sache auch nicht so auffassen, als ob eine vertragsmäßige Abweichung vom Gesetze zwar zulässig, aber für jeden „Betheiligten" oder Umlagenpflichtigen das Recht gegeben sei, die Rückkehr zum Gesetze zu verlangen[69]. Das Gesetz schreibt eine gleichmäßige Ordnung des Umlagenwesens vor. Eine Rechtswidrigkeit ist auch dann nicht statthaft, wenn alle „Betheiligten" darüber einig sind, daß sie begangen werden soll.

Die Feststellung der erforderlichen Gemeindeumlagen, bzw. des Procentsatzes derselben gegenüber den maßgebenden Staatssteuern vollzieht sich regelmäßig nach den Vorschriften, welche für die Feststellung des gemeindlichen Budgets gelten[70]. Daraus folgt, daß die Umlagenpflichtigkeit immer nur für ein Jahr geregelt werden kann. Sie bedarf neben dem allgemeinen gesetzlichen Rechtstitel für jedes Jahr eines neuen besondern Rechtstitels. Das Verhältniß ist ähnlich, wie bei den periodisch zu bewilligenden Staatssteuern.

Theilweise abweichende Vorschriften gelten jedoch für die Neueinführung von Gemeindeumlagen und für die Erhöhung der Gemeindeumlagen über das bisherige Maß, folgerecht auch für die Beschlußfassung über Unternehmungen und Einrichtungen, durch welche eine derartige Umlagenerhebung nothwendig wird[71].

Es bedarf zunächst der Untersuchung, was unter Neueinführung von Gemeindeumlagen zu verstehen sei. Strenge genommen werden die Gemeindeumlagen stets für jedes Jahr neu eingeführt. Darauf kann jedoch das Gesetz nicht zielen, da es offensichtlich eine Ausnahmebestimmung treffen will[72]. Da ferner die Umlagenerhebung nicht zur Deckung einzelner Ausgaben, sondern zur Deckung des anderweitig nicht gedeckten Gemeindeaufwandes erfolgt, so kann eine Aenderung in den Ausgabenzwecken für sich allein nicht als Anzeichen dafür gelten, daß eine Neuerhebung von Umlagen eintrete[73]. Eine

---

anders bestimmen, wenn er sich nicht dem Vorwurfe der ärgsten Willkürlichkeit und Ungerechtigkeit aussetzen wollte. Denn für das Maß der Umlagenpflicht der Gegenwart kann doch nur die Steuerkraft der Gegenwart, nicht die Steuerkraft der Vergangenheit entscheiden.

66 Befreiung von der Umlagenpflicht und Gewährung von Nachlässen ist zweierlei.

67 Vgl. auch Entsch. d. R. G.'s in Civils. XII S. 272.

68 Bl. f. adm. Praxis XX S. 136 f., 257 ff., XXI S. 174 ff., XXII S. 71 ff., XXIII S. 369; Entsch. d. V. G. H.'s I S. 224, IV S. 261. Dies schließt nicht aus, daß Privatpersonen als solche freiwillig gegenüber der Gemeinde Leistungen für Gemeindezwecke übernehmen und dabei einen besonderen Maßstab ihrer Verpflichtungen mit der Gemeinde vereinbaren. Ein solches Verhältniß ist aber rein privatrechtlich. Vgl. den (übrigens nicht ganz klar erzählten) Fall Entsch. d. o. G. H.'s in Gegenst. des Civilrechtes ꝛc. VI S. 911.

69 So A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXII S. 77 ff., u. Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 265 (Nr. 81). Diese Ansicht hat einen scheinbaren Anhalt in einer Bemerkung der Begründung zu Art. 47 des Entw. der G. O. (Verh. d. bes. Aussch. d. K. d. Abg. I S. 34), die von einer festen Norm spricht, „von der die Gemeinde behufs etwaiger höherer Belastung einzelner Steuergattungen ohne Zustimmung aller Betheiligten nicht abweichen könne". Das steht aber nicht im Gesetze. In der Folge wurden auch Anträge, den Gemeinden Abweichungen vom gesetzlichen Maßstabe zu gestatten, verworfen.

70 Diess. G. O. Art. 88, 135, pfälz. G. O. Art. 68.

71 Diess. G. O. Art. 47, pfälz. G. O. Art. 37. Die Fassung des Art. läßt sehr zu wünschen übrig. Sie klingt theilweise, als ob nach den G. O. das System der Umlagenerhebung für Einzelzwecke bestände.

72 Vgl. Wand S. 311.

73 Entsch. d. V. G. H.'s III S. 719. Vgl. Medicus S. 107 f., Wand S. 311 f., M. E. vom 23. Mai 1870 Nr. 4755 u. 20. Mai 1871 Nr. 7621 (Bl. f. adm. Praxis XXI S. 287). Die angef. M. E. sind ganz, Wand ist theilweise gegen die hier vertretene Ansicht. Letzterem gegenüber ist zu be-

Neueinführung von Gemeindeumlagen liegt nach alledem nur vor, wenn in einer Gemeinde, welche im Vorjahre[74] keine Umlage erhoben hat, eine Umlage eingeführt werden soll.

Eine Erhöhung der Gemeindeumlage liegt dann vor, wenn der Umlagenprocentsatz gegenüber dem Vorjahre gesteigert werden soll, nicht aber dann, wenn lediglich der Umlagenertrag sich steigert[75].

Die darzustellenden besonderen Vorschriften beziehen sich ferner nur auf die Beschlußfassung über solche Unternehmungen und Einrichtungen, deren Einführung Neueinführung von Umlagen oder Erhöhung derselben zur Folge hat[76].

Die Beschlußfassung über die vorbezeichneten Angelegenheiten steht in Gemeinden mit Stadtverfassung dem Magistrate unter Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten zu. Hierin liegt keine Besonderheit, da das Gleiche für die Feststellung des Budgets gilt. In den Landgemeinden diesseits des Rheines kömmt die Beschlußfassung der Gemeinde- oder Ortsversammlung nach vorgängiger Berathung im Gemeindeausschusse zu. Für jene Beschlußfassung und diese Vorberathung gelten Ausnahmevorschriften, welche bei Darstellung des Gemeindeverfassungsrechtes bereits erörtert worden sind[77]. Für die pfälzischen Gemeinden ist in den fraglichen Fällen der Gemeinderath zur Beschlußfassung zuständig, jedoch bei gegebenen gesetzlichen Voraussetzungen unter Beiziehung der Höchstbesteuerten der Gemeinde nach Maßgabe der schon dargelegten Bestimmungen[78]. Wird vom Gemeinderathe die Neueinführung oder Erhöhung von Umlagen oder eine Unternehmung oder Einrichtung, die dies zur Folge hat[79], beschlossen, so kann jeder Höchstbesteuerte, welcher an der Berathung Theil genommen und sich nicht zustimmend erklärt hat, Aufsichtsbeschwerde bei der vorgesetzten Verwaltungsbehörde führen. Der angefochtene Gemeinderathsbeschluß ist aufzuheben, wenn sich ergibt, daß die zu deckende Ausgabe weder gesetzlich nothwendig noch im Interesse der Gemeinde erforderlich ist. Es handelt sich hier um keinen Umlagenstreit; denn die Umlagenpflicht des Einzelnen kann erst auf

---

merken, daß, nachdem die Umlagen überhaupt keinen Bezug zu einzelnen Ausgaben haben, auch auf die Unterscheidung zwischen „gewöhnlichen Haushaltsausgaben" und „außerordentlichen Zwecken" nichts ankommen kann.

[74] Entsch. d. V. G. H.'s VIII S. 9.

[75] A. M. die M. E. vom 20. Mai 1871 Nr. 7621 (Bl. f. adm. Praxis XXI S. 287). Richtig dagegen Entsch. d. V. G. H.'s VII S. 109. Die dort (S. 117) offen gelassene Frage ist m. E. dahin zu beantworten, daß bei einer Aenderung im Steuerprincipale der oben angeführte Grundsatz gleichfalls Anwendung findet.

[76] A. M. ist Wand S. 313 f. Derselbe will alle Einrichtungen ꝛc. hieher bezogen wissen, „zu deren Ausführung eine Umlage erforderlich ist". Das ist allerdings der Wortlaut des Ges., aber was Wand meint, ist sicher nicht der Sinn des Ges. Wand meint alle Einrichtungen, die Geld kosten, sobald überhaupt Umlagen in der Gemeinde erhoben werden. Das wären so ziemlich alle. Es fehlt jeder innere Grund für diese Auslegung. Das Ges. will offenbar Beschlüsse, die für Neueinführung oder Erhöhung der Umlagen präjudicirlich sind, ebenso behandeln, wie die Umlagenbeschlüsse selbst. Dies ist ganz deutlich in der Fassung Edel's (Verh. d. bes. Aussch. d. K. d. Abg. I S. 123), der den Zusatz beantragt hat: „sowie über Unternehmungen und Einrichtungen, deren Ausführung diese erforderlich macht". Wie kaum bemerkt zu werden braucht, war es die Subcommission, die das Bedürfniß empfand, dem Satze ihre stilistische Feile angedeihen zu lassen. Bemerkenswerth ist, daß der Berichterstatter der K. d. R. R., der den Interessen der Höchstbesteuerten gewiß genügende Sorgfalt zuwendete, den Art. 47 Abs. I des Vorschlages der K. d. Abg. folgendermaßen umgestaltete: „Die Beschlußfassung über die Einführung neuer und die Erhöhung bestehender Umlagen, sowie über Angelegenheiten, welche auf die Einführung oder Erhöhung von Umlagen Einfluß üben, steht ꝛc."

[77] § 167 Anm. 50, 67 ff., 78. Vgl. auch Entsch. d. V. G. H.'s VIII S. 9.

[78] § 167 Anm. 50.

[79] Art. 37 Abs. V sagt: „eine durch Umlagen zu deckende Ausgabe", kann aber hier nichts Anderes meinen, als im Abs. I. Vorbild ist Art. 52 Abs. IV des Reg. Entw. (Verh. d. bes. Aussch. d. K. d. Abg. I S. 8, vgl. S. 123). In die diess. G. O. ist diese Ausnahmebestimmung nicht übergegangen. S. auch Wand a. a. O. S. 310 f., 314 f.

Grund des Beschlusses zur Entstehung kommen. Es handelt sich vielmehr lediglich um einen besonders geregelten Fall der Anrufung der Gemeindeaufsicht. Die Möglichkeit dieser Anrufung wird erweitert[80]. Im Uebrigen richten sich Verfahren und Instanzenzug nach den allgemeinen Bestimmungen[81].

§ 270. Die Sonderumlagen der Ortsgemeinden.

Von dem Grundsatze, daß die Gemeindeumlagen zur Deckung des Gemeindeaufwandes im Ganzen und von den Umlagenpflichtigen überhaupt erhoben werden, machen beide Gemeindeordnungen Ausnahmen, welche sich im Allgemeinen auf Ausgaben im Interesse des Grundbesitzes und der Viehzucht beziehen[1]. Die betreffenden Bestimmungen sind leider ohne triftige Ursache in beiden Gemeindeordnungen verschieden gestaltet[2]; es erübrigt daher nur deren getrennte Darstellung.

Eine grundsätzliche Bemerkung gilt jedoch für das Gemeinderecht der Landestheile diesseits und jenseits des Rheines gleichmäßig. Wenn auch der hier in Rede stehende Aufwand nicht zu den Gemeindeausgaben oder, wie die pfälzische Gemeindeordnung etwas besser sagt, zu den Lasten der Gesammtgemeinde gehören soll, so hat dies doch lediglich den Sinn, daß die Gemeinde gesetzlich nicht gehalten ist, jenen Aufwand auf allgemeine Rechnung zu übernehmen. Aufwand der Gemeinde ist der bezeichnete Aufwand aber gleichwohl[3], und die Umlagen, die zu dessen Bestreitung von den Betheiligten erhoben werden, sind Gemeindeumlagen. Soweit besondere gesetzliche Bestimmungen nicht getroffen sind, gelten die allgemeinen materiellen und formellen[4] Vorschriften des Gemeinde-

---

[80] „Im Interesse der Gemeinde erforderlich". Vgl. oben § 154 Anm. 62.

[81] Oben § 154 Anm. 68 ff. Ich halte es nicht für richtig, wenn Entsch. d. V. G. H.'s I S. 466, 473 solche Fälle unter Art. 8 Ziff. 30 des Ges. vom 8. Aug. 1878 gestellt werden; denn der Streit bezieht sich nicht auf die „Verbindlichkeit zur Theilnahme an Gemeindelasten", sondern darauf, ob ein bestimmter Gemeindeaufwand gemacht werden soll. Letzteres aber ist eine Frage der Gemeindeverwaltung und der Staatsaufsicht. Der Beschwerdeführer kämpft nicht um seine Umlagenfreiheit, sondern er will, daß ein Aufwand nicht stattfinde, damit er nicht kraft seiner Umlagenpflicht dazu beisteuern muß. Es handelt sich um eine Art Veto des Höchstbesteuerten als Mitgliedes des Gemeinderathes ad hoc („welcher an der Berathung Theil genommen") gegen überflüssige Ausgaben. Der Ausspruch, den er erzielen will und allein erzielen kann, ist nicht der, daß er nicht verbunden sei, an dieser Gemeindelast Theil zu nehmen, sondern der, daß der Verwaltungsbeschluß des Gemeinderathes außer Kraft gesetzt werde.

[1] Unternehmungen ꝛc., bezüglich welcher besondere gesetzliche Bestimmungen über die Kostendeckung bestehen, wie z. B. Uferschutz ꝛc., fallen nicht unter die Bestimmungen der G. O. Bl. f. adm. Praxis XXVI S. 261; Wand S. 332 f. — Art. 56 der diesſ., 41 der pfälz. G. O., welcher eine Novelle zum Wasserbenützungsges. enthält, bleibt hier außer Betracht. Vgl. Pözl, die bayer. Wasserges., 2. Aufl., Erlangen 1880, S. 222 ff. Ueber einen weiteren Fall von Sonderumlage unten § 292 Anm. 47.

[2] Art. 40 der pfälz. G. O. ist im Abs. I wörtlich, im Uebrigen fast wörtlich dem Art. 48 des Reg. Entw. der G. O. gleich. Vorbild für diesen Art. 48 waren Art. VI u. VII Abs. II des Gemeindeumlagengeſ. für die Pfalz vom 17. Nov. 1837. In der diesſ. G. O. dagegen hat der entsprechende Art. 55 ein etwas verändertes Gesicht erhalten. Es ist ein wunderlicher Gang der Dinge. Mit dem Inhalte des Art. 48 des Entw. konnte man sich nach dem Ausdrucke des Berichterstatters d. K. d. Abg. (Verh. d. bes. Aussch. I S. 122) „nicht vollständig befreunden"; der Art. bedürfe, so wurde gesagt, „einer entsprechenden Aufklärung, um allenfallsige Mißverständnisse zu beseitigen". Man sollte meinen, für dieses Bedürfniß könne der Rhein keine Grenze bilden. Gleichwohl hat diese „Aufklärung" den Rhein nicht überschritten.

[3] A. M. ist A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXVIII S. 376 ff.

[4] Daraus ergibt sich insbeſ., daß auf die Beschlüsse der Gemeindebehörden in Angelegenheiten des Art. 55 der diesſ., 40 der pfälz. G. O. die Vorschriften über das Verfahren in eigentlichen Gemeindeangelegenheiten und über das Beschwerderecht gegen Gemeindebeschlüsse Anwendung finden. Entsch. d. V. G. H.'s II S. 728, IV S. 426. Wird dies anerkannt, dann muß man auch, entgegen der Ansicht des ersteren Erk. und im Einklange mit dem zweiten Staatsanwalte a. a. O. S. 731 ein Beschwerderecht der Gemeindebehörde anerkennen. Der Beweisgrund, daß Art. 55 hievon nichts sage, entbehrt der

rechtes und vor Allem des Gemeindeumlagenrechtes[5]. Dabei ist, was letzteres Recht anlangt, hervorzuheben, daß auch hier nur derjenige mit Umlagen belegt werden kann, der überhaupt der gemeindlichen Besteuerungsgewalt unterliegt[6], daß aber die allgemeinen Umlagenbefreiungen auf diese besonderen Umlagen keine Anwendung finden. Umlagenstreitigkeiten werden im Verwaltungsrechtswege entschieden. Die Districtsverwaltungsbehörde ist erste, der Verwaltungsgerichtshof zweite Instanz[7].

Das Gebiet des Aufwandes, welcher zur Aufbringung durch die Nächstbetheiligten abgesondert ist[8], wird in der diesseitigen Gemeindeordnung wie folgt umschrieben[9]: Aufwand für den Schutz der Grundstücke[10] gegen außerordentliche Elementarereignisse, für Herstellung und Erhaltung der Feldwege[11] und Abzugsgräben, welche zur Bewirthschaftung der Grundstücke erforderlich sind, für Haltung der Hirten[12] und für Anschaffung und Unterhaltung der Zuchtthiere[13].

Weiter sind die Grenzen nach pfälzischem Gemeinderechte[14] gezogen. Das Gebiet des abgesonderten Aufwandes umfaßt: Ausgaben, welche sich auf den Schutz[15] und die Benützung des Grundeigenthums oder auf ein Interesse des Feldbaus beziehen, dann Ausgaben auf die Viehzucht.

Bezüglich der Aufbringung der Kosten für die Zuchtstierhaltung sind nun eigene

---

Folgerichtigkeit. Art. 55 sagt vom Beschwerderechte überhaupt nichts. Bezieht man sich aber einmal auf die allg. Bestimmungen, dann muß man sich vollständig auf dieselben beziehen; denn man hat dann zugestanden, daß es sich um eine Gemeindeangelegenheit, nicht um eine Privatangelegenheit Einzelner handelt. Vgl. auch die Bemerkungen von W. Krais, Ges. vom 8. Aug. 1878 ꝛc. S. 343 f. Die Ansicht über die Bedeutung des Art. 163 der G. O., die in dem letzteren Erk. des V. G. H.'s (IV S. 426) zum Ausdrucke kömmt, theile ich nicht. Es ist dies später noch darzulegen. Vgl. übrigens auch oben § 154 Anm. 66.

[5] Vgl. Begründung zu Art. 45—48 des Entw., Verh. d. bes. Aussch. d. K. d. Abg. I S. 34. M. E. vom 17. Juli 1873 Nr. 6888, Bl. f. adm. Praxis XXVI S. 251. Oberstrichterl. Erk. vom 14. Oct. 1873, ebenda XXVII S. 125.

[6] Anders Entsch. d. V. G. H.'s VI S. 209. Dort wird (S. 214) gesagt, es sei zweifellos, daß die Betheiligung an einem Flurwege auch für ein Grundstück außerhalb des Gemeindegebietes gegeben sein könne. Das Ges. aber biete keinen bestimmten Anhaltspunkt dafür, daß die Zugehörigkeit des Grundstückes oder seines Besitzers zur Gemeinde „Bedingung" „für den Begriff der Betheiligung" sei. Es handelt sich aber hier gar nicht um den Begriff der Betheiligung, sondern um die Grenzen des gemeindlichen Besteuerungsrechtes. Nur innerhalb dieser Grenzen können die Betheiligten gesucht werden. Das Erk. verschiebt m. E. in unstatthafter Art die Beweislast. Nicht das braucht dargethan zu werden, daß der Gesetzgeber diese Grenzen habe einhalten, sondern es müßte dargethan werden, daß er über dieselben habe hinausgehen wollen.

[7] Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 8 Ziff. 32; 9 Abs. I. Vgl. Entsch. d. V. G. H.'s V S. 308. Die Beitreibung der Umlagen richtet sich nach den allg. Bestimmungen. Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 426.

[8] Eine Ausdehnung dieses Gebietes über die gesetzlichen Grenzen ist selbstverständlich unstatthaft. Entsch. d. V. G. H.'s I S. 259.

[9] Art. 55 Abs. I. Sehr bedenklich war die Fassung nach der ersten Lesung (Verh. d. bes. Aussch. I S. 122). Hier hat die Subcommission wenigstens eine kleine Verbesserung bewirkt.

[10] Die diess. G. O. meint nur landwirthschaftliche Grundstücke. Dies erhellt deutlich aus Art. 55 Abs. III, der nur Ausgaben für Viehzucht und für landwirthschaftliche (also nicht z. B. auch forstwirthschaftliche) Zwecke unterscheidet.

[11] Entsch. d. V. G. H.'s III S. 29. Auf Waldwege bezieht sich Art. 55 nicht. Vgl. Anm. 10. And. Ans. Bl. f. adm. Praxis XXVI S. 257 ff., G. v. Kahr a. a. O. I S. 387, Entsch. d. V. G. H.'s VI S. 209.

[12] Entsch. d. V. G. H.'s II S. 267, XI S. 99, XIV S. 160.

[13] Vgl. hieher auch Entsch. d. o. G. H.'s in Gegenst. des Civilrechtes ꝛc. IV S. 748, V S. 247, VI S. 480, VII S. 198.

[14] Pfälz. G. O. Art. 40 Abs. I.

[15] Und zwar auch auf den polizeilichen Schutz, vgl. pfälz. G. O. Art. 75 Abs. I (vorbehaltlich des Art. 40). Entsch. d. V. G. H.'s XI S. 171. Der Berichterstatter d. K. d. Abg. (Verh. d. bes. Aussch. I S. 122) hatte bemerkt: „Sollte dagegen unter dem Schutze des Gemeindeeigenthums der polizeiliche Schutz der Grundstücke und der landwirthschaftlichen Producte verstanden werden, so wäre dies absolut verwerflich." Diese Verwerflichkeit wurde jedoch nur für die Landesth. diess. des Rh. anerkannt.

gesetzliche Bestimmungen getroffen, die besser im Verwaltungsrechte zur Darstellung kommen[16].

Als betheiligt an einem besonderen Aufwande der vorher bezeichneten Art sind nach den Gemeindeordnungen diejenigen anzusehen, für welche die betreffenden Einrichtungen nach der Gattung ihres Besitzes überhaupt von Interesse sind, ohne Rücksicht darauf, ob die einzelne Einrichtung gerade dem einzelnen Besitzgegenstande unmittelbaren Nutzen bringt[17] oder von dem einzelnen Besitzer wirklich benutzt wird[18].

Die beiden Gemeindeordnungen gehen wiederum auseinander in Bezug auf die Beantwortung der Frage, wann der Aufwand für die erörterten Zwecke von Gemeinde wegen mittels besonderer Umlagen und wann aus der Gemeindekasse aufzubringen ist.

Die diesseitige Gemeindeordnung[19] läßt die Möglichkeit offen, daß der bezeichnete Aufwand kraft besonderen Rechtstitels der Gemeindekasse obliegt; die pfälzische Gemeindeordnung hat diesen Vorbehalt nicht. Die diesseitige Gemeindeordnung[20] gibt ferner der Gemeinde die Möglichkeit eines Eingreifens in diese Angelegenheiten nur dann, „wenn die Betheiligten nicht unmittelbar solche Einrichtungen treffen und deren Kosten unter sich aufbringen“[21]. Auch dieser Vorbehalt fehlt in der pfälzischen Gemeindeordnung.

Dagegen sind beide Gemeindeordnungen wiederum darin einig, den Gemeinden unter gewissen Voraussetzungen die freiwillige Uebernahme der mehrerwähnten Ausgaben auf die Gemeindekasse zu gestatten[22]. Verschieden ist jedoch die Feststellung jener Voraussetzungen ausgefallen[23].

Die diesseitige Gemeindeordnung[24] sagt: „Der Gemeinde bleibt jedoch unbenommen, zur Förderung der landwirthschaftlichen Cultur auch derartige Ausgaben ganz oder theilweise auf die Gemeindekasse zu übernehmen, soweit dies ohne Einführung neuer oder Erhöhung bestehender Umlagen geschehen kann.“ Da die letzteren Worte in absichtlichem Gleichlaute mit Artikel 47 Absatz I der diesseitigen Gemeindeordnung sich befinden, so sind sie auch ebenso auszulegen, wie die entsprechenden Worte des genannten Artikels[25].

---

[16] Ges., die Haltung u. Körung der Zuchtstiere betr., vom 5. April 1888 (G. u. V. Bl. S. 235). Vgl. unten § 354.

[17] So ist die Feldwegunterhaltung Sache aller Besitzer von Feldgrundstücken in der Gemeinde, M. E. vom 11. Sept. 1874 Nr. 5620, a. Ans. Entsch. d. V. G. H.'s VI S. 209; so war vor dem Ges. vom 5. April 1888 die Zuchtstierhaltung Sache aller Rindviehbesitzer, nicht blos der Besitzer faselbarer Thiere, H. M. E. vom 22. Januar 1871 Nr. 15095, Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 293. Anders Wand a. a. O. S. 342 f. (vgl. auch A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXVI S. 264 f., XXVIII S. 376 ff., XLI S. 54 ff.) mit Berufung auf die pfälz. Uebung.

[18] M. E. vom 17. Juli 1873 Nr. 6888, Bl. f. adm. Praxis XXVI S. 251. S. auch M. E. vom 30. Sept. 1878, Bl. f. adm. Praxis XXVIII S. 373. Vgl. ferner Repert. über die Landtagsverh. 1875/76 S. 27 (unter d. W. „Gemeindeordnung“) u. Bl. f. adm. Praxis XXVI S. 241 ff. Enger wird der Begriff gefaßt Entsch. d. V. G. H.'s XI S. 99, XIV S. 122, 160.

[19] Art. 55 Abs. I. [20] Art. 55 Abs. II.

[21] Es ist aber, da die G. O. nichts Anderes bestimmt, Einstimmigkeit aller Betheiligten in allen Beziehungen erforderlich. A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXVI S. 262. Ein derartiges gemeinsames Unternehmen ist reine Privatangelegenheit. Vgl. Comp. Confl. Erk. vom 18. März 1880, G. u. V. Bl. Beil. I.

[22] Streitigkeiten darüber, ob dies gesetzmäßig geschehen konnte, sind keine selbständigen verwaltungsrechtlichen Streitsachen. Die Anfechtung eines bezüglichen Beschlusses vollzieht sich im Aufsichtsverfahren. Entsch. d. V. G. H.'s VI S. 292; vgl. V S. 308.

[23] Die fraglichen Bestimmungen finden nach Art. 6 Abs. I des Ges. vom 5. April 1888 auch auf die Uebernahme der Ausgaben für Zuchtstierhaltung Anwendung. S. jedoch auch Abs. II des Art.

[24] Art. 55 Abs. IV.

[25] Vgl. oben § 269 Anm. 72 ff., Entsch. d. V. G. H.'s X S. 148. Nach den Ausschußbeschlüssen hieß es: „Wird durch einen solchen Beschluß die Erhebung von Gemeindeumlagen veranlaßt, so finden die Bestimmungen des Art. 47 Anwendung.“ Ueber die Umgestaltung Verh. d. K. d. Abg. Sten. Ber. V S. 39 ff.

Die pfälzische Gemeindeordnung[26] sagt: „Dem Gemeinderathe bleibt es jedoch vorbehalten, bei vollkommen zureichendem Vermögen die unter Ziffer 1 und 2 angeführten Ausgaben ganz oder theilweise auf die Gemeindekasse zu übernehmen." Hienach ist die bezeichnete Ausgabenübernahme unbedingt ausgeschlossen, sobald überhaupt in der Gemeinde Umlagen erhoben werden[27].

Die beiden Gemeindeordnungen sind des Weiteren verschieden in ihren Bestimmungen über Anordnung und Vertheilung des Aufwandes, wenn dieser von den Betheiligten aufzubringen ist.

Nach diesseitigem Gemeinderechte[28] ist die Gemeindebehörde befugt und auf Antrag eines Betheiligten verpflichtet, die nothwendigen Anordnungen zu treffen und über den erforderlichen Aufwand zu beschließen[29]. Vorauszugehen hat[30] die Vernehmung eines Ausschusses von drei bis fünf Mitgliedern[31], welcher von den Betheiligten unter Leitung des Bürgermeisters aus ihrer Mitte zu wählen ist[32]. Die Ausgabenvertheilung richtet sich, wenn eine Uebereinkunft[33] aller Betheiligten vorliegt, nach dieser, andernfalls nach dem Gesetze[34]. Letzteres[35] bestimmt, daß Ausgaben im Interesse der Viehzucht nach dem Viehstande, d. h. nach der Kopfzahl der betreffenden Viehgattung, Ausgaben für landwirthschaftliche Zwecke nach der Grundsteuer der betheiligten Grundstücke zu vertheilen sind[36].

Die pfälzische Gemeindeordnung[37] gibt die Anordnung und Vertheilung der mehrerwähnten Ausgaben dem Gemeinderathe[38] anheim[39]. Jedoch ist ein Ausschuß von drei bis fünf betheiligten Grund- oder Viehbesitzern darüber einzuvernehmen. Der Ausschuß wird von den Betheiligten unter Leitung des Bürgermeisters gewählt[40]. Der Maßstab der Kostenvertheilung kann nur der gesetzliche sein: die Grundsteuer, bzw. der Viehstand[41].

---

[26] Art. 40 Abs. III.   [27] Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 321.

[28] Diess. G. O. Art. 55 Abs. II.

[29] Ueber Anordnung von Naturalleistungen bei Feldwegen nach der diess. G. O. Entsch. d. V. G. H.'s XIV S. 364.

[30] Entsch. d. V. G. H.'s III S. 387.

[31] Die Zahl ist m. E. von der Gemeindebehörde zu bestimmen, da, wo das Ges. einen Spielraum läßt, die gemeindliche Selbstverwaltung eintritt. A. M. ist A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXVI S. 263, der die Wähler entscheiden lassen will.

[32] Vgl. auch Reindl, Bl. f. adm. Praxis XLI S. 49 ff.

[33] Diese fordert also Einstimmigkeit. A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXVI S. 266.

[34] Die gesetzlichen Bestimmungen sind dann unbedingt maßgebend. Entsch. d. V. G. H.'s III S. 29.

[35] Diess. G. O. Art. 55 Abs. III.

[36] Vgl. Bl. f. adm. Praxis XXVIII S. 369 ff., XLI S. 54 ff. (A. Luthardt). M. E. können hier Naturalleistungen nicht stattfinden, wenn sich die Betheiligten nicht darüber geeinigt haben.

[37] Art. 40 Abs. II.

[38] Die Bemerkungen von Wand S. 343 f. gegen Medicus S. 126 sind zweifellos zutreffend.

[39] Die Gemeinden können also nicht, wie nach diess. Rechte, von den Betheiligten genöthigt werden, sich der Sache anzunehmen. Jedoch sind sie zur Aufstellung der Feldhüter gesetzlich verpflichtet. Pfälz. G. O. Art. 75. Vgl. Wand S. 331 f.

[40] „Demselben" in Art. 40 Abs. II ist ein offenbarer Druck- oder Schreibfehler, den man in „denselben" verbessern darf und muß. Denn abgesehen davon, daß die Beziehung von „demselben" auf Gemeinderath eine arge stilistische Härte ergibt, wären die Worte „unter Leitung des Bürgermeisters" eine unbegreifliche Ueberflüssigkeit. Anders, unter Anerkennung des Sachverhaltes, Bl. f. adm. Praxis XIX S. 346 ff. u. Wand S. 342 f.

[41] Pfälz. G. O. Art. 40 Abs. I. Die Worte „in der Regel" in Ziff. 2 haben keine besondere Bedeutung.

§ 271. Oertliche Aufschläge und sonstige örtliche Abgaben[1].

Die Gemeinden sind zur Erhebung von Verbrauchssteuern oder Aufschlägen befugt, welche thunlichst nur die Verzehrung innerhalb des Gemeindebezirkes, nicht die Erzeugung oder den Handel treffen sollen[2]. Bezüglich der Gegenstände dieser Besteuerung bestehen reichs- und landesrechtliche Einschränkungen.

Nach Reichsrecht[3] können der gemeindlichen Besteuerung überhaupt nur unterworfen werden: Bier, Essig, Malz, Wein, dieser jedoch nur in den Bezirken, „welche zu den eigentlichen Weinländern gehören"[4], Obstwein, Branntwein[5], die Erzeugnisse, welche der Mahl- und Schlachtsteuer unterliegen, Lebensmittel des Marktverkehres, Futter[6]. Außerdem ist reichsrechtlich der Grundsatz aufgestellt, daß ausländische Erzeugnisse, welche bei der Einfuhr mit mehr als $1^1/_2$ Mark Zoll vom Centner belegt sind, keiner gemeindlichen Abgabe unterworfen werden dürfen[7]. Ausgenommen von dieser Beschränkung sind Bier, Branntwein, Mehl und andere Mühlenerzeugnisse, Backwaaren, Fleischwaaren und Fett[8].

Innerhalb dieser reichsgesetzlichen Grenzen ist der Umkreis der Gegenstände, welche von den Gemeinden mit Verbrauchssteuern belegt werden können, für die Landestheile diesseits des Rheines und für die Pfalz verschieden umschrieben.

Die diesseitige Gemeindeordnung[9] bestimmt, daß nur solche Verbrauchssteuern eingeführt werden dürfen, welche in den Landestheilen diesseits des Rheines bisher in Uebung waren. Vom Gesetze selbst werden der Malz- und Bieraufschlag[10], der Fleisch-[11], Getreide- und Mehlaufschlag[12] genannt[13].

Der örtliche Malzaufschlag[14] kann nur von jenem Malze erhoben werden, das

---

[1] Fr. v. Sicherer, die gemeindliche Finanz-, Polizei- u. Strafgewalt in Bezug auf Verbrauchssteuern ꝛc., München 1892; G. v. Kahr a. a. O. I S. 406 ff.

[2] Diesſ. G. O. Art. 40 Abſ. I, 41 Abſ. I; pfälz. G. O. Art. 41 Abſ. I, 32 Abſ. I. Zollvereinsvertrag vom 8. Juli 1867 (G. Bl. 1866/69 S. 93) Art. 5 Ziff. II § 7 a. Anſ. Entſch. d. V. G. H.'s III S. 353, IV S. 213, V S. 333. Vgl. zu den beiden letzteren Entſch. auch L. v. May bei C. Bezold, Gesetzgebung des Kgrs. Bayern, 2. Th. Bd. X S. 598 ff. u. Fr. v. Sicherer a. a. O. S. 24 ff.

[3] Ueber die rechtliche Natur dieser Bestimmungen G. v. Kahr a. a. O. I S. 426 Anm. 62.

[4] G. Mayer, Lehrb. d. deutschen Verw. Rechts, 2. Aufl., II S. 301 Anm. 19.

[5] Fr. v. Sicherer a. a. O. S. 16 Anm. 1, G. v. Kahr a. a. O. I S. 420 Anm. 40.

[6] Zollv. Vertr. vom 8. Juli 1867 a. a. O. Dazu noch ebenda Vorbehalte zu Gunsten des status quo in Bezug auf Abgaben von Branntwein und anderen als den oben genannten Gegenständen.

[7] Zollv. Vertrag Art. 5 Ziff. I. Vgl. Fr. v. Sicherer a. a. O. S. 14 f., G. v. Kahr a. a. O. I S. 421 Anm. 47.

[8] R. Gef. vom 27. Mai 1885 (R. G. Bl. S. 109). Vgl. über den früheren Rechtsstand Weber XVI S. 249.

[9] Art. 40 Abſ. II. Vgl. Entſch. d. V. G. H.'s VIII S. 29.

[10] Jedoch kann der Bieraufschlag nur vom eingeführten Biere, von der Erzeugung innerhalb der Gemeinde aber nur Malzaufschlag erhoben werden. Malzaufschlagsgeſ. Art. 82. M. E. vom 13. Oct. 1869 Nr. 12780. Ueber die Frage, wer den Bieraufschlag zu entrichten hat, Entſch. d. V. G. H.'s XVI S. 97.

[11] Dem Fleischaufschlage können nur solche Fleischgattungen unterworfen werden, die nach bisherigem Rechte demselben unterliegen konnten. Daß dies die Meinung des Geſ. ist, zeigt die gesonderte Aufführung von Wildpret u. Gänsen in der Begründung des Entw. Mit Recht hat daher die M. E. vom 13. Mai 1882 Nr. 4677 einen Fleischaufschlag vom Pferdefleische als unzulässig erklärt. G. v. Kahr a. a. O. I S. 431 f.

[12] G. v. Kahr a. a. O. I S. 432 Anm. 78.

[13] Außerdem findet sich in der Begründung des Geſ. Entw (Verh. d. beſ. Ausſch. d. K. d. Abg. I S. 33) die Feststellung, daß Aufschläge von Wildpret, Gänsen, Obst, Kaffee u. Kraut in einzelnen Gemeinden vorkommen. Vgl. hiezu G. v. Kahr a. a. O. I S. 428.

[14] Ueber die Geschichte derselben in München vgl. W. Tröltsch, Finanzarchiv Jahrg. 1893 Bd. I S. 1 ff.

dem staatlichen Malzaufschlage unterliegt[15]. Die Bestimmungen, welche für die Erhebung[16] und Sicherung des staatlichen Malzaufschlages gelten, gelten auch für den örtlichen Malzaufschlag[17].

Die pfälzische Gemeindeordnung[18] hat gleichfalls den Grundsatz, daß die Einführung von Verbrauchssteuern sich in den Grenzen der seitherigen Uebung, d. h. der bis dahin geltend gewesenen Bestimmungen des französischen Rechtes[19], zu halten habe. Hienach und unter Berücksichtigung der reichsrechtlichen Beschränkungen können mit gemeindlichen Aufschlägen belegt werden: Bier bzw. Malz[20], Wein, Obstwein und Essig[21], Fleisch[22] und Eßwaaren des Marktverkehres, Brennstoffe, Futter[23]. Ausgenommen sind jedoch: Getreide und Mehl, Milch, Käse und Butter, Obst, Gemüse und andere Küchengewächse, welche zur gewöhnlichen Nahrung des Menschen dienen[24].

Da die gemeindlichen Verbrauchssteuern nur die Verzehrung treffen sollen, so ist jede Bemessung derselben unstatthaft, welche eine Bevorzugung von Erzeugnissen mit Rücksicht auf ihre Herkunft[25] oder lediglich eine Belastung von Gewerbsleuten enthält[26].

Die Beschlußfassung[27] über die Einführung oder Erhöhung von Verbrauchssteuern steht in Gemeinden mit Stadtverfassung dem Magistrate unter Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten, in Landgemeinden der Gemeindeversammlung[28], in der Pfalz dem Gemeinderathe zu[29]. Das gemeindliche Selbstgesetzgebungsrecht unterliegt jedoch hiebei erheblichen Beschränkungen.

Den Fleischaufschlag[30] und diesseits des Rheines den Getreide- und Mehlaufschlag können die Gemeinden zwar selbständig einführen, sie dürfen jedoch die Höchstbeträge nicht überschreiten, welche durch Verordnung festgesetzt sind[31]. Alle übrigen Verbrauchssteuern können nur mit Genehmigung des Staatsministeriums des Innern eingeführt

---

[15] M. E. vom 5. Juli 1880 Nr. 1578. Vgl. L. v. May bei E. Bezold, Gesetzgebung d. Kgrs. Bayern, 2. Th. Bd. X S. 596 f.

[16] Auch für den Nachlaß. L. v. May a. a. O. S. 603.

[17] Malzaufschlagsges. Art. 82.

[18] Art. 31 Abs. II.

[19] Hierüber oben § 267 Anm. 63 ff.

[20] Nach Art. 94 des revid. Malzaufschlagsges. gelten dessen Art. 82—88 (Localmalzaufschlag) nicht für die Pfalz. Die pfälz. Gemeinden können daher das Bier nach der Menge der Flüssigkeit oder das Malz besteuern. Wand S. 276 f.

[21] Boissons et liquides. Regl. vom 17. Mai 1809 Art. 16.

[22] Der Fleischaufschlag ist in Art. 31 Abs. IV ausdrücklich genannt.

[23] In Wegfall kommen die matériaux.

[24] Ges. vom 11. Frimaire VII Art. 55 (vgl. oben § 267 Anm. 65). Die pfälz. G. O. Art. 31 Abs. III nennt nur Getreide, Mehl, Obst, Gemüse und Butter. Da aber Abs. II auf das bisherige Recht verweist, so muß die weitergehende Ausnahmebestimmung des französ. Ges. aufrecht erhalten bleiben. Dies um so mehr, als Art. 31 Abs. III nur sagt, daß die Verbrauchssteuern auf Getreide ꝛc. „nicht ausgedehnt werden sollen", aber nicht sagt, daß sie auf die anderen Artikel, welche das Ges. vom 11. Frimaire VII nennt, ausgedehnt werden dürfen.

[25] Dies ist, was das Verhältniß der inländischen zu den vereinsländischen Erzeugnissen anlangt, ausdrücklich ausgesprochen im Zollv. Vertr. vom 8. Juli 1867 Art. 5 Ziff. II § 7 a. A. M. E. vom 16. Mai 1884 Nr. 6722 u. 1. Mai 1888 (Weber XVI S. 444 Anm. *). Entsch. d. V. G. H.'s VI S. 59 (sehr eingehend), Bl. f. adm. Praxis XXXVII S. 397, Fr. v. Sicherer a. a. O. S. 28 f.

[26] Entsch. d. V. G. H.'s XI S. 90.

[27] War die Beschlußfassung nichtig, so ist auch die ministerielle Genehmigung selbstverständlich unwirksam. Entsch. d. V. G. H.'s XI S. 436.

[28] Diesſ. G. O. Art. 40 Abs. III.

[29] Vgl. Wand S. 316.

[30] In der oben Anm. 11 bezeichneten Beschränkung. Vgl. auch § 2 der Verordn. vom 27. Nov. 1875. Es darf angenommen werden, daß die pfälz. G. O. Art. 31 Abs. IV unter Fleisch dasselbe versteht, wie die diesſ. G. O. Wand S. 273. Vgl. auch Entsch. d. V. G. H.'s X S. 317.

[31] Verordn. vom 27. Nov. 1875 (G. u. V. Bl. S. 690); dazu Weber XVI S. 444.

oder erhöht werden[32]. Diese Genehmigung kann zeitlich beschränkt[33] und an Bedingungen hinsichtlich der Verwendung des Gefälles geknüpft werden[34]. Selbstverständlich bezieht sich das Genehmigungsrecht auch auf die Aufschlagssätze in dem Sinne, daß dieselben gegenüber den gemeindlichen Anträgen abgeändert werden können. Der Betrag der Aufschlagssätze von Bier und Wein darf die reichsrechtlichen Grenzen[35] nicht überschreiten[36].

Die Gemeinden sind nicht behindert, unter die bewilligten Aufschlagssätze hinabzugehen[37], jedoch darf dies nur allgemein, nicht gegenüber einzelnen Pflichtigen geschehen. Vereinbarungen mit den Pflichtigen über Bezahlung einer Abfindungssumme anstatt der wirklichen Erhebung des Gefälles sind nicht statthaft; denn dadurch würde der Grundsatz der Gleichmäßigkeit der Besteuerung, wenn nicht materiell, so doch jedenfalls formell verletzt. Für den Malzaufschlag der Gemeinden diesseits des Rheines sind solche Vereinbarungen durch ausdrückliche gesetzliche Bestimmung ausgeschlossen[38].

Unter welchen Voraussetzungen und in welchen Größen Rückvergütungen bei der Ausfuhr aufschlagpflichtiger Erzeugnisse gewährt werden müssen, wird durch Verordnung bestimmt[39]. Die Verordnung schreibt lediglich vor, wann und in welchem Maße zurückvergütet werden muß. Sie hindert die Gemeinden nicht, über die Grenzen ihrer Rückvergütungspflicht hinauszugehen[40]. Selbstverständlich darf nicht mehr rückvergütet werden, als geleistet wurde[41], und es muß die Gleichmäßigkeit der Behandlung aller Pflichtigen gewahrt bleiben. Ausfuhrprämien sind unstatthaft.

Die Rückvergütung des örtlichen Aufschlages bei der Ausfuhr von Bier richtet sich

[32] Diess. G. O. Art. 40 Abs. IV, pfälz. G. O. Art. 31 Abs. IV. Thatsächlich erholt das Ministerium die k. Genehmigung.

[33] Es läßt sich allenfalls zugeben, daß diese Genehmigung auch rückwirkend ertheilt werden könne (Entsch. d. V. G. H.'s VII S. 81), keinenfalls aber, daß die Gemeinde die Einführung eines Aufschlages rückwirkend beschließen könne. Ueber die Bedeutung des Zeitpunktes der Einführung beim örtlichen Malzaufschlage Entsch. d. V. G. H.'s XII S. 161.

[34] Die M. E. vom 23. Dec. 1873 Nr. 15797 führt unter Bezugnahme auf die Kammerverh. aus, daß das staatliche Genehmigungsrecht auch das Recht in sich schließe, die Genehmigung näher zu begrenzen. Daher könne nicht anerkannt werden, daß Gemeinden, die am 1. Juli 1869 thatsächlich im Besitze des Malzaufschlages sich befunden haben, der Fortbezug ohne staatliche Genehmigung für alle Zukunft gestattet sei. — M. E. vom 26. Februar 1870 u. 6. Januar 1871, Weber VIII S 502. (Jede Verwendung, welche nicht ausdrücklich gestattet ist, bedarf neuer Bewilligung.) — Ueber die Einführung des Malzaufschlages für Cultuszwecke Bl. f. adm. Praxis XXXIX S. 13 ff. G. v. Kahr a. a. O. I S. 439 f.

[35] Zollv. Vertr. vom 8. Juli 1867 Art. 5 Ziff. II § 7 Abs. V.

[36] Bezüglich des Bier= u. Malzaufschlages M. E. vom 29. Juni 1874, 7. Dec. 1875, 16. März 1883 (Weber X S. 371, XI S. 240, XVI S. 130).

[37] M. E. vom 28. Dec. 1869 Nr. 15043.

[38] Malzaufschlagsges. Art. 82. M. E. vom 22. Aug. 1869 Nr. 9707, vom 15. Januar 1882 Nr. 16217. Bl. f. adm. Praxis XXXVII S. 398 (V. G. H.). Jener Grundsatz gilt auch für die Pfalz. Daß dort früher das französ. Recht ein „Abonnement" zuließ, ist für das geltende Recht gleichgiltig. A. M. ist H. v. Wand a. a. O. S. 278 u. nunmehr auch für das diess. Recht Entsch. d. V. G. H.'s XII S. 375, Fr. v. Sicherer a. a. O. S. 32 f., G. v. Kahr a. a. O. I S. 423.

[39] Diess. G. O. Art. 41 Abs. II, pfälz. G. O. Art. 32 Abs. II. Verordn. vom 27. Nov. 1875 (G. u. V. Bl. S. 690) u. 12. März 1883 (G. u. V. Bl. S. 193, dazu Weber XVI S. 131). Letztere betrifft die Rückvergütung des Fleisch=, Getreide= u. Malzaufschlages an die Heeresverwaltung. Eine M. E. vom 4. Nov. 1875 Nr. 9936 hat ausgesprochen, daß auch für Wildpret der Aufschlag zurückvergütet werden muß, wenn es durch den Gemeindebezirk lediglich durchgeht. Schwierigkeit u. Kostspieligkeit der Controle vermag hieran nichts zu ändern. Vgl. auch Entsch. d. V. G. H.'s X S. 31, 143, XII S. 271. G. v. Kahr a. a. O. I S. 453 ff.

[40] M. E. vom 4. Nov. 1875 Nr. 10642. Mit der noch zu erwähnenden Ausnahme bezüglich des Bieres.

[41] Nicht blos bei Ausfuhr in einen anderen Bundesstaat, sondern überhaupt. Denn jene Beschränkung liegt im Begriffe der Rückvergütung. Auf Mißverständniß beruhen die Aeußerungen von H. v. Wand a. a. O. S. 281.

für die Landestheile diesseits des Rheines nach den Bestimmungen des Malzaufschlaggesetzes[42] und der hiezu erlassenen Vollzugsvorschriften[43], die unbedingt bindend sind[44], für die Pfalz, wo Malzaufschlag erhoben wird, nach königlicher Verordnung[45].

Die Erhebung der örtlichen Aufschläge steht regelmäßig den Gemeinden selbst zu. Nur der Malzaufschlag[46] in den Gemeinden diesseits des Rheines macht eine Ausnahme. Seine Erhebung[47] muß nach gesetzlicher Bestimmung[48] durch die staatlichen Aufschlagsbehörden geschehen. Hiefür ist dem Staate von der Gemeinde Vergütung zu leisten[49]. Den Gemeinden der Pfalz steht es frei, die Erhebung des Malzaufschlages in gleicher Weise den Staatsbehörden zu übertragen[50].

Bei dem Malzaufschlage hat das Bedürfniß mehrfach dazu geführt, die Vereinigung von Gemeinden zu einer Aufschlagsgemeinschaft zu gestatten. Die Gemeindeordnungen selbst geben, wie sich nicht verkennen läßt, keinen Anhaltspunkt für die Statthaftigkeit einer solchen Vereinigung. Indessen kann vielleicht eine Rechtfertigung im Artikel 37 des Districtsrathsgesetzes gefunden werden, der den Gemeinden erlaubt, wegen Einrichtungen, „die ihren ausschließenden Gemeindenutzen betreffen", „in besondere Verbindung zu treten"[51].

Nach beiden Gemeindeordnungen sind die Gemeinden als befugt[52] erklärt, örtliche Abgaben (Gebühren) für die Benützung ihres Eigenthumes, ihrer Anstalten und Unternehmungen[53] zu erheben[54]. Sie haben sich hiebei innerhalb der Schranken der reichsgesetzlichen[55] und der besonderen landesgesetzlichen Bestimmungen zu halten. Solche Gebühren sind Leistungen[56] öffentlichrechtlicher Art[57]. Verpflichtet zur Entrichtung sind im Zweifel diejenigen, welche die betreffende gemeindliche Einrichtung thatsächlich be-

---

[42] Diess. G. O. Art. 41 Abs. V, Malzaufschlagsges. Art. 83 ff. Das Maß der geringsten Sendung, für welche Rückvergütung angesprochen werden kann, beträgt 16 Liter. L. v. May a. a. O. S. 607 ff.; Fr. v. Sicherer a. a. O. S. 41 f.

[43] Verordnungen vom 5. Aug. 1882 (G. u. V. Bl. S. 503). Dazu Entsch. d. V. G. H.'s I S. 458, III S. 323, 475, IV S. 327, V S. 333, VIII S. 29, XIV S. 325. G. v. Kahr a. a. O. I S. 460 ff.

[44] Entsch. d. V. G. H.'s V S. 333.

[45] Pfälz. G. O. Art. 32 Abs. II, revid. Malzaufschlagsges. Art. 94, Verordn. vom 5. Aug. 1882 (G. u. V. Bl. S. 505).

[46] Nicht der Bieraufschlag.

[47] Nicht dagegen die Zwangsbeitreibung von Rückständen L. v. May a. a. O. S. 602 f.

[48] Malzaufschlagsges. Art. 82. Regul. vom 15. Dec. 1875 (Weber XI S. 261).

[49] M. E. vom 29. Dec. 1875 (Weber XI S. 261).

[50] Wand S. 277. Außerdem kann aber diese Uebertragung den Gemeinden bei Bewilligung des Aufschlages zur Bedingung gemacht werden. Dies geschieht regelmäßig. L. v. May a. a. O. S. 643 f.

[51] Vgl. L. v. May a. a. O. S. 594 f., der indessen die Zulässigkeit voraussetzt und eine Aeußerung des Ministers v. Schlör hiefür anführt; G. v. Kahr a. a. O. I S. 416 f.

[52] Nicht als verpflichtet. Vgl. Bl. f. adm. Praxis XXII S. 269 f. H. v. Wand a. a. O. S. 270. Abs. II des Art. 39 bzw. 31 der G. O. am Anfang ist von der Subcommission zusammengezogen aus: „Im Falle solche Einkünfte nicht bestehen oder für den Bedarf nicht ausreichen".

[53] Ueber den Begriff Anstalt vgl. oben § 265 Anm. 3 ff., über den Begriff Unternehmungen Fr. v. Sicherer a. a. O. S. 49 ff.

[54] Diess. G. O. Art. 39 Abs. I, 40 Abs. I; pfälz. G. O. Art. 30 Abs. I, 31 Abs. I. Bl. f. adm. Praxis XXX S. 321 ff., XXXIX S. 395 ff. Beispiele sind zusammengestellt bei W. Krais, Ges. vom 8. Aug. 1878 2c., S. 341 Anm. 1.

[55] Zollv. Vertr. vom 8. Juli 1867 Art. 22—25, Reichsverf. Art. 54. Vgl. auch Wand S. 98 ff., 225 f.

[56] Auch eine einmalige Leistung kann als solche Gebühr erscheinen (Entsch. d. V. G. H.'s X S. 281); nothwendig aber ist für den Begriff der Abgabe (Gebühr), daß sie auf einer allgemeinen Regelung beruht. Entsch. d. V. G. H.'s XII S. 63, 370.

[57] Entsch. d. V. G. H.'s I S. 152 (dazu Bl. f. adm. Praxis XXX S. 353 Anm.), I S. 224, 396, VI S. 87, VIII S. 92.

nützen[58]. Für die Fälle, wo die Benützung durch ein Privatrechtsgeschäft Mehrerer veranlaßt ist, steht es der Gemeinde frei, zu bestimmen, wer nach öffentlichem Rechte ihr gegenüber der Abgabenpflichtige ist[59].

Ueber die Einführung der bezeichneten Gebühren beschließt in Gemeinden mit Stadtverfassung der Magistrat unter Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten[60], in Landgemeinden die Gemeindeversammlung, in der Pfalz der Gemeinderath. Zur Einführung und Erhöhung von Pflaster-, Weg- und Brückenzöllen[61] ist die Genehmigung des Staatsministeriums des Innern erforderlich[62]. Bei Regelung von Gebühren für eine Benützung von Gemeindeanstalten, die den Betheiligten zur Pflicht gemacht ist, ist die vorherige Genehmigung[63] der vorgesetzten Staatsaufsichtsbehörde nothwendig[64].

Die diesseitige Gemeindeordnung[65] kennt noch eine besondere Gattung örtlicher Abgaben, die nur verneinend beschrieben ist. Dies sind solche Abgaben, welche nicht unter die Bestimmungen des Artikels 40 Absatz I fallen, also weder Verbrauchssteuern noch Gebühren für die Benützung des Eigenthums, der Anstalten und der Unternehmungen der Gemeinde sind[66]. Für die Einführung dieser Abgaben ist dieselbe Art der gemeindlichen Beschlußfassung wie für die ebengenannten Gebühren[67] und außerdem ministerielle Genehmigung vorgeschrieben.

Hinsichtlich der Arten von örtlichen Abgaben, die hienach zuläßig sind, ist eine gesetzliche Beschränkung nicht ausgesprochen. Daher können mit ministerieller Genehmigung beliebige örtliche Abgaben eingeführt werden, soferne nicht irgend eine ausdrückliche Gesetzesbestimmung dem entgegensteht. Auch der Fortbestand solcher Abgaben, die in älterer Zeit eingeführt wurden, wird unter gleicher Voraussetzung nicht zu bemängeln sein[68].

---

[58] Entsch. d. V. G. H.'s I S. 152. [59] Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 388.

[60] Diess. G. O. Art. 40 Abs. III, Art. 112 Ziff. 10.

[61] Nicht dagegen zur Einführung von Markt- u. Schrannengebühren, gleichviel, um welche Art Märkte es sich handelt. Denn solche Gebühren sind keine Abgaben, „welche nicht unter die Bestimmungen des Abs. I fallen", sondern sie fallen im Gegentheile vollständig darunter. Die völlige Klarheit des Art. 40 bzw. 31 kann durch die oben § 268 Anm. 6 dargelegte Unklarheit des Art. 39, bzw. 30 Abs. II nicht verdunkelt werden. Die M. E. vom 30. Nov. 1875 (Weber XI S. 216) geht daher entschieden von einer unhaltbaren Rechtsauffassung aus, wie A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXVI S. 234 ff. (vgl. XXXII S. 408 ff.) gegenüber dem Rechtfertigungsversuche ebenda XXVI S. 225 ff. treffend dargethan hat. Vgl. auch Fr. v. Sicherer a. a. O. S. 61 ff., G. v. Kahr a. a. O. I S. 410 ff.

[62] Diess. G. O. Art. 40 Abs. IV, pfälz. G. O. Art. 31 Abs. IV. Vgl. Entsch. d. V. G. H.'s V S. 243, XIV S. 33. G. v. Kahr a. a. O. I S. 442 ff.

[63] Vgl. oben § 154 Anm. 26.

[64] Diess. G. O. Art. 159 Ziff. 6, pfälz. G. O. Art. 91 Ziff. 6. Dazu Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 539. Eine M. E. vom 27. Oct. 1869 Nr. 12351 spricht richtig aus, daß, sobald ein Zwang zur Benützung einer Gemeindeanstalt besteht, die Anstalt also öffentliche Verwaltungseinrichtung ist, keine Vermiethung, sondern nur Gebührenerhebung statthaft ist. Vgl. hieher auch Wand S. 225 f. u. Bl. f. adm. Praxis XXXII S. 413 f.

[65] Art. 40 Abs. IV.

[66] Art. 34 Abs. III des Entw. d. G. O. sprach vom Localmalz- u. Bieraufschlage oder „anderen in Bayern bisher zugelassenen örtlichen Abgaben", welche die Gemeinden mit Ministerialbewilligung sollten einführen können. Die Begründung (Verh. d. bes. Aussch. I S. 33) nannte erläuternd „vereinzelte Aufschläge in verschiedenen Landestheilen", dann „sonstige örtliche Abgaben, worunter die Brücken- u. Pflasterzölle, dann das in einzelnen Städten noch übliche Abwurfholz u. die Marktgebühren verstanden sind". Der Berichterstatter der K. d. Abg. (a. a. O. S. 117) wollte die Einführung „anderer örtlicher Abgaben" außer den Verbrauchssteuern den Gemeinden unbeschränkt gestatten. Durch die Subcommission (a. a. O. S. 347) wurde dann die jetzige Fassung des Art. beliebt, wonach in Abs. IV plötzlich noch andere örtliche Abgaben auftauchen, als in Abs. I genannt sind. Die Beschränkung des Entw., daß nur die bisher zugelassenen Abgaben statthaft sein sollten, ist gefallen. Was für Abgaben gemeint sind, ist nicht gesagt.

[67] Art. 40 Abs. III

[68] Vgl. hieher Full, Bl. f. adm. Praxis XXI S. 53 ff., dann ebenda XXII S. 375 ff., Fr. v. Sicherer a. a. O. S. 67 ff.

Den Gemeinden kommen ferner gewisse Gebühren nach Maßgabe des Gebührengesetzes vom 6. Juli 1892 zu.

Bei Zuwiderhandlungen gegen die Bestimmungen über den gemeindlichen Malzaufschlag und sonstige gemeindliche Gefälle fließen die Gebühren des Verwaltungsstrafverfahrens in die Kasse der Gemeinde, deren Verwaltung den Strafbescheid erlassen hat [69].

Insoweit ferner Akte, die von Gemeindebehörden ausgehen, gebührenpflichtig sind, fließen die Gebühren in die Gemeindekasse [70].

Bei den Gemeindebehörden, welche einer Districtsverwaltungsbehörde untergeordnet sind, werden die Gebühren der Artikel 165 und 173 Ziffer 5 des Gebührengesetzes nur zur Hälfte erhoben. Durch Verordnung [71] wird bestimmt, in welchen Angelegenheiten bei den genannten Gemeindebehörden die Gebühren zur Erhebung kommen, die in Artikel 165 bezeichnet sind [72].

Zu erwähnen ist noch, daß den Gemeinden „innerhalb ihrer gesetzlichen Befugnisse anheimgegeben" ist, „besondere Abgaben" für Anstellungen und Beförderungen der Gemeindebeamten und der Beamten der gemeindlich verwalteten Stiftungen einzuführen und über deren Erhebung und Verwendung zu bestimmen [73].

Die Gemeinden sind befugt, ortspolizeiliche Vorschriften zur Controle und Sicherung örtlicher Gefälle [74] zu erlassen [75]. Dabei können sie die Gefährdung der Gefälle durch Zuwiderhandlung gegen diese Vorschriften, sowie die rechtswidrige Entziehung und Verkürzung der Gefälle mit Geldstrafen bedrohen. Die Strafdrohungen haben sich innerhalb des gesetzlichen Rahmens zu halten. Die erkannten Geldstrafen fließen in die Gemeindekasse [76]. Die Aburtheilung der Uebertretungen jener Vorschriften erfolgt durch die zuständigen Strafgerichte. Doch kann der Uebertreter die richterliche Aburtheilung dadurch abwenden, daß er sich bei dem „Verfahren im Verwaltungswege" mit dem vorläufigen Strafbescheide der Gemeindebehörde beruhigt. Dieser Strafbescheid erlangt alsdann die Wirkung eines rechtskräftigen Urtheils [77].

Die Bestrafung der Hinterziehung und der Zuwiderhandlung gegen die Vorschriften, welche zur Controle und Sicherung des örtlichen Malzaufschlages erlassen sind, richtet sich diesseits des Rheines nach den Bestimmungen des Malzaufschlaggesetzes [78].

---

[69] Gebührengef. Art. 40.

[70] Gebührengef. Art. 189. Ausnahme nach Art. 210 bezüglich der Anstellungen ꝛc. im Gemeindedienste. Vgl. oben § 242.

[71] Verordn. vom 20. Sept. 1879 (G. u. V. Bl. S. 1187).

[72] Gebührengef. Art. 188.

[73] Gebührengef. Art. 202. Verordn. vom 30. März 1881 (G. u. V. Bl. S. 171) § 21.

[74] Der Ausdruck „Gefälle" umfaßt nicht blos die Aufschläge, sondern alle Abgaben des Art. 40 der diesf., 31 der pfälz. G. O. Der Entw. sagt in Art. 35 „zur Controle u. Sicherung der Verbrauchs- u. anderen örtlichen Abgaben". Der Ausdruck „Gefälle" rührt vom Berichterstatter d. K. d. Abg. her (Verh. d. bes. Aussch. I S. 117 ff.), aus dessen Aeußerungen (S. 119) ersichtlich ist, daß er nicht blos an Aufschläge dachte. Daß nicht auch die Umlagen mit inbegriffen sind, ergibt die Ueberschrift der Art. 40, 41, bzw. 31, 32. Für den Sprachgebrauch vgl. Art. 3 der Verordn. vom 6. Februar 1812 (R. Bl. S. 321) Art. 3: „directe u. indirecte Gefälle".

[75] Diesf. G. O. Art. 41 Abs. III, pfälz. G. O. Art. 32 Abs. III. Vgl. dazu A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XX S. 231 ff., Fr. v. Sicherer a. a. O. S. 73 ff., G. v. Kahr a. a. O. I S. 454 ff.

[76] Diesf. G. O. Art. 41 Abs. III, pfälz. G. O. Art. 32 Abs. III mit Ges., die Bestimmung von Geldstrafen ꝛc. nach der Reichswährung betr., vom 8. Nov. 1875 (G. u. V. Bl. S. 665) Art. 2. Vgl. Ausf. Ges. vom 18. Aug. 1879 zur R. St. P. O. Art. 3 Ziff. 2, 13.

[77] Diesf. G. O. Art. 41 Abs. IV (vgl. auch Art. 206 Abs. I Ziff. 5), pfälz. G. O. Art. 32 Abs. IV; Ausf. Ges. z. R. St. P. O. Art. 2 Ziff. 13, Art. 97 Abs. I.

[78] Diesf. G. O. Art. 41 Abs. V, revid. Malzaufschlagsgef. Art. 82 ff. L. v. May a. a. O. S. 617 ff.

Nach letzterem[79] können ortspolizeiliche Vorschriften zur Controle und Sicherung des örtlichen Malzaufschlages erlassen werden. Die Strafen jedoch sind gesetzlich festgestellt. Die Aburtheilung erfolgt auch hier durch die zuständigen Strafgerichte[80]. Bei dem „Verfahren im Verwaltungswege" werden in den Fällen der Artikel 84—86 des Malzaufschlaggesetzes die Befugnisse, die sonst den Aufschlagsbehörden zustehen, von den Gemeindebehörden ausgeübt[81]. Für die Pfalz gelten hinsichtlich des örtlichen Malzaufschlages die Bestimmungen der Artikel 82—88 des Malzaufschlagsgesetzes nicht[82], sondern die entsprechenden allgemeinen Bestimmungen der Gemeindeordnung über die örtlichen Gefälle.

§ 272. Gemeindedienste.

Hinsichtlich des Rechtes der Ortsgemeinden, Gemeindedienste zu fordern, nehmen die beiden Gemeindeordnungen einen verschiedenen Standpunkt ein.

Die pfälzische Gemeindeordnung kennt keine allgemeine Verpflichtung zu Gemeindediensten, sondern sagt, daß solche von Gemeindeangehörigen nur gefordert werden können, wenn ein Gesetz dies ausdrücklich bestimmt[1]. Die Verpflichtung zur Uebernahme der Sicherheitswache und zur Dienstleistung behufs Fahrbarerhaltung der Gemeindewege und Districtsstraßen wird durch ortspolizeiliche Vorschrift geregelt[2]. Der Gemeinderath kann den Umlagenpflichtigen gestatten, in gewissen Fällen ihre Umlagen durch Fuhr- oder Handarbeiten abzutragen, wobei der Lohnsatz vorher vom Gemeinderathe festzustellen ist. Zulässig ist dieses Verfahren dann, wenn die Gemeinden Umlagen erheben, um damit die Kosten solcher Arbeiten zu bestreiten, die nicht wissenschaftlicher, kunst- oder handwerksmäßiger Art sind[3].

Die diesseitige Gemeindeordnung sagt allgemein[4]: „Für Gemeindezwecke, insbesondere auch zur Handhabung der öffentlichen Sicherheit, können Gemeindedienste angeordnet werden."

Die Fassung dieser Bestimmung scheint zu zeigen, daß der Gesetzgeber sich nicht darüber klar geworden ist, wie unter dem Ausdrucke „Gemeindedienste" zweierlei Dienste von grundverschiedener Art begriffen werden können. Dem Gemeindefinanzrechte gehört nur die Verpflichtung zu solchen Diensten an, die der Gemeinde um des Vermögenswerthes willen, zur Ersparung von Auslagen geleistet werden. Es handelt sich also hiebei um einen Rest von Naturalwirthschaft neben der regelmäßigen Geldwirthschaft. Nach dem Zusammenhange, in welchem die oben angeführte Bestimmung steht, hätte man auch zu erwarten, daß dieselbe nur auf solche Naturalleistungen sich beziehe. Es gibt aber noch eine andere Art von Gemeindediensten, die dem Finanzrechte nicht angehören, solche nemlich, welche nicht Naturalbeiträge zum Gemeindehaushalte sind, sondern unmittelbar öffentlichen Verwaltungszwecken dienen, die von der Gemeinde zu erfüllen sind. Zu diesen zählen die Gemeindedienste für die Handhabung der öffentlichen Sicherheit. Die Pflicht zum Sicherheitsdienste gehört derselben Gattung persönlicher Verpflichtungen an, wie die Feuerwehrpflicht[5] oder die Wehrpflicht. Die Person wird hier unmittelbar in den

---

[79] Art. 86.
[80] Malzaufschlagsges. Art. 89 ff. Geldstrafen fließen in die Gemeindekasse. Art. 88.
[81] Malzaufschlagsges. Art. 92. [82] Malzaufschlagsges. Art. 94.
[1] Pfälz. G. O. Art. 39 Abs. I. Vgl. Medicus S. 113 ff., Wand S. 321 ff.
[2] P. St. G. B. Art. 29 Abs. II. Dazu Bl. f. adm. Praxis XV S. 273 ff., XVI S. 49 ff.
[3] Pfälz. G. O. Art. 39 Abs. II. „Wer die ihn treffenden Umlagenquoten nicht abverdient, wird zur Zahlung der schuldigen Umlage angehalten."
[4] Art. 49 Abs. I. [5] Vgl. unten § 329 a. E.

Dienst der öffentlichen Interessen gestellt, um eben dieser Interessen, nicht um finanzieller Interessen willen.

Da nun die Gemeindeordnung neben den Gemeindezwecken die Handhabung der öffentlichen Sicherheit mit den einleitenden Worten „insbesondere auch" nennt, so könnte dies zu der Annahme verführen, als ob, des systematischen Zusammenhanges der Stelle unerachtet, alle Dienste der geschilderten beiden Gattungen gemeint seien. Dies ist jedoch nicht der Fall. Es handelt sich, wie die Entstehungsgeschichte der Bestimmung zeigt, nur um eine Unbehilflichkeit im Ausdrucke [6]. Die Gemeindedienste zur Handhabung der öffentlichen Sicherheit sind die einzigen ihrer Gattung, welche zugelassen werden wollten. Und auch dies mit einer, eigentlich selbstverständlichen, Beschränkung, die für die Gemeindedienste überhaupt gilt. Als Gemeindedienste können nur bestimmte Einzelleistungen, es kann nicht der Eintritt in ein Dienstverhältniß, ein Gemeindeamt gefordert werden. Die Verpflichtung zur Uebernahme von Gemeindeämtern richtet sich nach anderen, bereits früher dargestellten Vorschriften [7].

Eine Art von Uebergang von der ersten zu der zweiten Gattung von Diensten bilden die immerhin zur ersten Gattung gehörigen Fälle, wo die Naturalleistungen gefordert werden, weil sie nach Lage der Sache das einzige Mittel sind, das zum Ziele führt [8].

Als Gemeindedienste können wissenschaftliche, kunst- oder handwerksmäßige Arbeiten nicht verlangt werden [9].

Zur Leistung von Gemeindediensten sind verpflichtet:

1. die Gemeindebürger;

2. die nach Artikel 32 Ziffer 2—4 [10] der Gemeindeordnung Gemeindenutzungsberechtigten;

3. jene selbständigen Gemeindeeinwohner, welche seit sechs Monaten in der Gemeinde wohnen und daselbst mit einer directen Staatssteuer angelegt sind;

4. die Besitzer eines in der Gemeinde gelegenen Wohnhauses [11].

In den Fällen der Ziffern 2 und 3 sind Pflichtige, welche in Familiengemeinschaft leben, in den Fällen der Ziffer 4 mehrere Mitbesitzer gleich Einem Verpflichteten zu behandeln [12].

Niemand kann zu Gemeindediensten für Zwecke angehalten werden, für welche er nicht mit Umlagen belegt werden dürfte [13].

Von der Leistung der Handdienste sind Personen befreit, welche zur Erfüllung ihrer Wehrpflicht oder in Folge eines öffentlichen Dienstverhältnisses sich in der Gemeinde auf-

---

6 Der Entw. der G. O. sagte im Art. 37: „Zur Herstellung u. Ausbesserung der Gemeindegebäude, Brunnen, Wege, der Ufer- u. Wasserbauten u. s. w., dann zur Handhabung der öffentlichen Sicherheit kann die Leistung von Gemeindediensten angeordnet werden." Die Begründung bemerkt, Gemeindedienste seien nothwendig, wo ein bestimmter Zweck durch Lohnarbeit sich überhaupt nicht oder nicht rechtzeitig erreichen läßt, wie bei Sicherheitsdiensten, bedeutenderen Wegbauten in kleineren Gemeinden, Beseitigung von Verkehrshindernissen. Erwünscht seien Gemeindedienste, wo sie von den Pflichtigen leichter als Geldbeiträge geleistet würden. (Verh. d. bes. Aussch. d. K. d. Abg. I S. 7, 33.) Auch nach der Fassung des Berichterstatters der K. d. Abg. (a. a. O. S. 119) war die Sache noch deutlich: „Zur Herstellung von Gemeindearbeiten u. zur Handhabung der öffentlichen Sicherheit können Gemeindedienste angeordnet werden." Die jetzige, mißverständliche Fassung rührt, wie gewöhnlich, von der Subcommission her (a. a. O. S. 348) und wurde ohne Erörterung angenommen.

7 Vgl. Krieg, Bl. f. adm. Praxis XXXIV S. 241 ff.

8 Ein Beispiel bietet die Anm. 6 erwähnte Beseitigung von Verkehrshindernissen. Vgl. auch P. St. G. B. Art. 29 Abs. I.

9 Diess. G. O. Art. 49 Abs. II.

10 Und zwar nur die auf Grund dieser Bestimmungen Nutzungsberechtigten.

11 Diess. G. O. Art. 50 Abs. I.

12 Diess. G. O. Art. 51 Abs. I.

13 Diess. G. O. Art. 50 Abs. IV.

halten[14], ferner Personen, welche zur Erfüllung einer öffentlichen Pflicht von der Gemeinde ihres Wohnsitzes abwesend sind[15].

Spanndienstpflichtig sind nur die Besitzer von Gespannen[16]. Nach reichsgesetzlicher Bestimmung[17] dürfen die vorschriftsmäßig zu haltenden Postpferde und Postillone, nach der Gemeindeordnung[18] die zum öffentlichen Dienste gehaltenen Gespanne nicht zu Spanndiensten herangezogen werden.

Die Gemeindedienste können auch durch geeignete Stellvertreter geleistet werden[19].

Die Handdienste werden nach der Zahl der Personen vertheilt, welche zu Gemeindediensten verpflichtet sind, die Spanndienste nach der Zahl der pflichtigen Gespanne, welche in der Gemeinde vorhanden sind. Bezüglich der letzteren hat die Gemeinde das Verhältniß festzusetzen, das zwischen den Besitzern von Pferden und von anderem Zugvieh einzuhalten ist. Die Spanndienste sind nach einem billigen Anschlage an den Handdienstleistungen abzurechnen[20]. Ein anderer als der gesetzliche Vertheilungsmaßstab ist unstatthaft[21].

Die Gemeinden sind befugt, zur Abwendung einer etwaigen Ueberbürdung mäßige Vergütung für die geleisteten Gemeindedienste aus der Gemeindekasse zu bewilligen. Sie können ferner diese Dienste für einzelne oder alle Pflichtigen auf deren Antrag besorgen lassen. Die Pflichtigen haben hiefür eine Geldabgabe zu entrichten, die nach den ortsüblichen Fuhr- und Taglöhnen zu regeln ist[22].

Es steht im Ermessen der Gemeinden, ob sie für einen gemeindlichen Aufwand Gemeindedienste in Anspruch nehmen oder denselben anderweitig decken wollen[23].

---

[14] Die letzteren Worte sind die nemlichen, wie jene, deren sich der erste Satz des Abs. II Art. 17 der G. O. bedient. Vgl. daher die Erörterungen oben § 162 Anm. 65. S. auch Entsch. d. V. G. H.'s XII S. 219. Daß prakt. Aerzte in keinem öffentlichen Dienstverhältnisse stehen (M. E. vom 6. April 1874 Nr. 3653), versteht sich von selbst.

[15] Diess. G. O. Art. 50 Abs. II. Nach dem Wortlaute der Bestimmung ist kein Zweifel darüber möglich, daß die bezeichneten Personen unter allen Umständen, auch wenn sie Bürger oder Hausbesitzer sind, Freiheit von Gemeindediensten genießen. M. E. vom 27. Aug. 1871 Nr. 9348, Bl. f. adm. Praxis XXII S. 270, Entsch. d. V. G. H.'s XIV S. 73.

[16] Diess. G. O. Art. 51 Abs. I.

[17] R. Postges. vom 28. Oct. 1871 (R. G. Bl. S. 347) § 22.

[18] Diess. G. O. Art. 51 Abs. III.

[19] Diess. G. O. Art. 50 Abs. III.

[20] Diess. G. O. Art. 51. Entsch. d. V. G. H.'s XII S. 303.

[21] Vgl. Begründung zu Art. 37—39 des Entw., Verh. d. bes. Aussch. d. K. d. Abg. I S. 33 f., Bl. f. adm. Praxis XXI S. 78 ff., XXXIX S. 33 ff. Entsch. d. V. G. H.'s XI S. 151, 192, 518.

[22] Diess. G. O. Art. 53.

[23] Diess. G. O. Art. 52: „Den Gemeinden ist freigestellt, Gemeindearbeiten auf Rechnung der Gemeindekasse in Accord zu geben oder durch Lohnarbeiter herstellen zu lassen. Wird hiedurch die Einführung neuer oder die Erhöhung bestehender Gemeindeumlagen veranlaßt, so sind die Bestimmungen der Art. 43—47 zu beobachten." Der Art., dessen zweiter Satz jedenfalls überflüssig ist, hat keine weitere Bedeutung, als die oben angegebene, obschon seine unnöthige Weitschweifigkeit dazu verleiten könnte, etwas Besonderes dahinter zu suchen. Nach den Beschlüssen des Aussch. der K. d. Abg. hieß es im Eingange: „Den Gemeinden ist freigestellt, die durch Gemeindedienste herzustellenden Gemeindearbeiten auf" 2c. (Verh. d. bes. Aussch. I S. 120). Dazu bemerkte der Abg. Frhr. v. Pfetten (Sten. Ber. V S. 36): Wenn damit nur gesagt sein solle, daß die Gemeinde befugt sei, Gemeindearbeiten nicht durch Gemeindedienste, sondern im Accord herzustellen, sei der Art. überflüssig. Denn das ergebe schon die frühere Bestimmung: Für Gemeindezwecke können Gemeindedienste angeordnet werden. Er habe daher den Art. so aufgefaßt, daß derselbe die Art u. Weise angeben solle, in welcher die Gemeindedienste geleistet werden dürfen, nachdem der Beschluß der Gemeinde im Voraus bestimmt hat, daß solche Dienste stattfinden sollen. Sei aber das die Meinung, dann stehe der Art. im Widerspruche mit dem, was über die Vertheilung der Gemeindedienste vorgeschrieben sei; denn er enthalte einen anderen Vertheilungsmaßstab. Der Berichterstatter Edel erklärte darauf, daß der Aussch. an letztere Auslegung nicht gedacht habe. Der Art. wolle nur auf den Grundsatz des Art. 49 Abs. I verweisen und demselben klaren Ausdruck geben. Man habe den Art. 52 aufgenommen, ohne zu verkennen, daß er eigentlich nicht unbedingt nothwendig sei. Pfetten's formelles Bedenken sei übrigens begründet, und es seien offenbar die Worte „die durch Gemeindedienste herzustellenden" zu streichen. Dies geschah auch. Ich glaube übrigens, daß man dem Art. 54 nicht den Vorwurf der Ueberflüssigkeit, sondern nur den der ungeschickten

Die Anordnung der Gemeindedienste steht der collegialen Gemeindebehörde zu[24]. In Gemeinden mit Stadtverfassung bedarf jedoch der Magistrat der Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten zur Anordnung von Gemeindediensten, die bisher nicht bestanden haben[25].

§ 273. Abgabennachlässe und Abgabenverjährung.

Nachlässe an Gemeindeumlagen oder sonstigen Leistungen, welche einer der Gemeindeverwaltung untergebenen Kasse geschuldet sind, dürfen nur aus erheblichen Gründen bewilligt werden. Die Gründe müssen solche sein, welche die Leistungsfähigkeit des Schuldners betreffen[1]. Zuständig zur Nachlaßbewilligung ist die collegiale Gemeindebehörde[2]. Magistrate bedürfen der Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten, wenn sie Magistratsmitgliedern oder höheren Gemeindebediensteten Nachlässe gewähren wollen[3]. Die vorgängige Curatelgenehmigung der vorgesetzten Staatsaufsichtsbehörde ist nöthig, wenn solche Vergünstigungen Mitgliedern der Gemeindeverwaltung, Gemeindebevollmächtigten oder Gemeindebediensteten zugestanden werden sollen[4]. Selbstverständlich ist, daß, wenn Nachlässe das Grundstockvermögen der Gemeinde angreifen, die Beschränkungen Anwendung finden, welche den Gemeinden und Gemeindebehörden hinsichtlich solcher Veränderungen auferlegt sind. Im Uebrigen aber waltet hinsichtlich der Gewährung von Nachlässen und insbesondere hinsichtlich der Frage, ob erhebliche Gründe hiefür vorhanden sind, das Ermessen der Gemeindebehörde[5]. Indessen dürfen Nachlässe nur von

---

Fassung machen kann. Denn das „können" im Art. 49 sagt an sich nicht mehr wie das „können" im Art. 42. So wenig aus Art. 42 zu entnehmen ist, wann Umlagen erhoben werden dürfen, und wann sie erhoben werden müssen, ebenso wenig bringt Art. 42 zum Ausdrucke, ob die Forderung von Gemeindediensten merae facultatis ist oder nicht. Daß ersteres der Fall ist, wird erst durch Art. 52 sicher. Vgl. zu Art. 52 Bl. f. adm. Praxis XXVIII S. 246 ff., auch S. 55 ff. Die Bemerkung A. Luthardt's zu letzteren Erörterungen ist vollkommen zutreffend.

[24] Vgl. Urth. d. O. L. G.'s München vom 29. Mai 1883 u. 21. März 1884, Bl. f. Rechtsanw. XLIX S. 88 (Amtsbl. d. St. Min. d. Innern 1884 S. 104). Bl. f. adm. Praxis XLI S. 39 ff. (M. Reindl), 43 ff. (A. Luthardt).

[25] Diess. G. O. Art. 112 Ziff. 11.

[1] Der Gesetzgeber hat entschieden nur derartige Fälle im Auge, an die man auch zunächst zu denken pflegt, wenn der Ausdruck Nachlaß (vgl. Steuernachlaß) in solchem Zusammenhange gebraucht wird. S. die bei Wand S. 348 f. angef. Beispiele aus den Kammerverh.

[2] Diess. G. O. Art. 58, pfälz. G. O. Art. 42.

[3] Diess. G. O. Art. 112 Ziff. 3.

[4] Diess. G. O. Art. 159 Abs. I Ziff. 8, pfälz. G. O. Art. 91 Ziff. 8.

[5] M. E. bleibt nichts übrig, als so zu entscheiden. Das Ges. sagt nicht, was ein erheblicher Grund ist, und stellt damit die Würdigung der Frage, ob ein Nachlaß sich rechtfertige, in das subjective Ermessen der entscheidenden Behörde. Es sagt, abgesehen von den besonders hervorgehobenen Fällen, nirgends, daß dieses Ermessen noch einer aufsichtlichen Ueberprüfung unterworfen werden könne. Demnach handelt es sich trotz der befehlend klingenden Worte: „darf nur" lediglich um einen Verwaltungsgrundsatz, der in Gesetzesform aufgestellt ist. (Vgl. oben § 154 Anm. 29.) Eine gesetzliche Beschränkung des „Ermessens der Gemeindebehörden innerhalb des Kreises ihrer Befugnisse" kann da nicht gefunden werden, wo das Ges. die Gemeindebehörden geradezu auf ihr Ermessen hinweist. Zum Begriffe der Rechtsschranken der Selbstverwaltung gehört Bestimmtheit. Wollte man hier das Ermessen der Aufsichtsbehörde über das Ermessen der Gemeindebehörde stellen, so hätte man nicht blos für die gesetzlich hervorgehobenen Fälle, sondern für alle Fälle der Nachlaßgewährung eine, wenn auch nachträgliche Curatel. Will man aber hier eine gesetzliche Beschränkung finden, dann ist es allein folgerichtig, aufsichtliches Eingreifen von Amts wegen zuzulassen. A. M. sind Wand S. 349 f. u. die dort angef. Schriftsteller. Die Kammerverh. liefern wenig Ausbeute. Der Aussch. d. K. d. Abg. hatte in dritter Lesung dem Art. 46 als Abs. III eine Bestimmung über Umlagenermäßigung beigefügt (Verh. I S. 538, II S. 706 ff.). Die K. d. R. R. wollte Nachlässe nur bei Zahlungsunvermögen gestattet wissen. Der Ausschuß der K. d. Abg. brachte dagegen die jetzt geltende Vorschrift als Art. 57 b in Vorschlag

Fall zu Fall, nicht allgemein, und nur nach Würdigung der persönlichen Verhältnisse des Einzelnen stattfinden.

Die Gemeindeordnungen enthalten keine Bestimmungen über die Verjährung der Steuer- und Gebührenforderungen der Gemeinden.

Soweit die Gemeindesteuern an die Staatssteuern sich anschließen, also bei den Umlagen, ergibt es sich von selbst, daß, wo eine Steuernachzahlung nicht mehr gefordert werden kann, auch eine Umlagennachforderung nicht mehr statthat[6]. Soweit ferner die Gemeinden Gebühren nach dem Gebührengesetze erheben, richtet sich deren Verjährung nach Artikel 267 dieses Gesetzes[7].

Im Uebrigen aber besteht eine sehr mißliche Lücke. Eine solche wäre freilich dann nicht vorhanden, wenn man annehmen müßte, die Gemeindeordnungen hätten durch ihr Schweigen die Verjährung ausschließen wollen. Allein dies wird man kaum ernstlich behaupten können. Ja man dürfte dies selbst dann nicht annehmen, wenn bei der schließlichen Gestaltung der Gemeindeordnungen ein größeres Maß gesetzgeberischer Umsicht zu gewahren wäre, als es in der That der Fall ist. Denn der Ausschluß der Verjährung widerspricht auch bei öffentlichrechtlichen Forderungen gegen das Vermögen so sehr den Anschauungen, von welchen unser Recht beherrscht wird, daß dem Gesetzgeber diese Absicht nicht zuzutrauen ist, wenn er sie nicht ausdrücklich bekundet hat. Unter diesen Umständen liegt es nahe, für die Ausfüllung der bestehenden Lücke eine Anleihe beim bürgerlichen Rechte zu machen. Es frägt sich, ob dies zulässig ist. Die frühere Unklarheit in der Ausscheidung des bürgerlichen und öffentlichen Rechtes, die spätere Unzulänglichkeit der gesetzlichen Ausgestaltung des letzteren hat vielfach dazu geführt, Rechtseinrichtungen des bürgerlichen Rechtes und die von letzterem hierüber ausgebildeten Lehren auf das öffentliche Recht zu übertragen. Man darf in dieser Beziehung geradezu ein Gewohnheitsrecht annehmen, ja es wenigstens bei den älteren bürgerlichen Gesetzbüchern sogar als den Willen des Gesetzgebers ansehen, daß die Regelung solcher Rechtseinrichtungen, die auf das bürgerliche und öffentliche Recht gleichmäßig anwendbar sind, auch für das letztere Geltung haben solle[8]. Unter diese gemeinsamen Rechtseinrichtungen ist aber unbedenklich auch die Verjährung zu zählen. Demnach möchte ich einen Rechtssatz des Inhaltes behaupten, daß Steuer- und Gebührenforderungen der Gemeinden nach den allgemeinen Regeln desjenigen bürgerlichen Rechtes verjähren, das für die Gemeinde Geltung hat[9]. Dabei ist noch zu bemerken, daß die Vorrechte des Fiscus auf die Gemeinden nur dann Anwendung finden, wenn das bürgerliche Recht dies etwa ausdrücklich bestimmt.

Stellt man sich auf den hier eingenommenen Standpunkt, dann muß man folgerichtig anerkennen, daß auch der Anspruch auf Rückersatz ungeschuldet bezahlter Ge-

---

(a. a. O. II S. 745). Dabei äußerte der Minister des Innern: „Die Anschauung des Hrn. Ref., daß bisher das Nachlaßwesen ein ganz unbeschränktes autonomes Recht der Gemeinde gewesen sei, glaube er doch in dem Umfange negiren zu müssen; denn bei der Rechnungsrevision sei das Nachlaßwesen stets einer eingehenden Prüfung von Seite der Curatelbehörde unterstellt worden". Diese Curatel besteht jetzt nicht mehr. — Ueber Nachlaß von Heimatgebühren s. oben § 159 Anm. 135.

[6] Bl. f. adm. Praxis XXXIV S. 56 Anm. 16.

[7] Vgl. oben § 242 Anm. 114 ff.

[8] Vgl. z. B. über die Leistung von Verzugszinsen Entsch. d. V. G. H.'s VII S. 315, VIII S. 227, XI S. 441, 442.

[9] Uebereinstimmend A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXIX S. 316 f. (s. auch S. 379 ff.), vgl. ferner Full ebenda XXI S. 68, H. v. Wand S. 291 f., Entsch. d. V. G. H.'s III S. 629 (bes. S. 631), VII S. 87 (bes. S. 89, 91 f.).

meindesteuern und Gebühren [10] der Verjährung nach Maßgabe des bürgerlichen Rechtes unterliegt [11].

§ 274. Abgabenstreitigkeiten und Abgabenbeitreibung.

Streitigkeiten, welche über die Verbindlichkeit zur Entrichtung solcher Leistungen entstehen, die von den Gemeinden kraft ihrer Finanzgewalt in Anspruch genommen werden, sind Verwaltungsrechtssachen [1]. Das Gesetz vom 8. August 1878 hat indessen diesen allgemeinen Grundsatz nicht als solchen aufgestellt, sondern die einzelnen Anwendungsfälle aufgeführt.

Als Verwaltungsrechtssachen werden hienach bezeichnet Streitigkeiten über die „Verbindlichkeit zur Theilnahme an Gemeindelasten mit Einschluß der Umlagen und anderer Leistungen für die Armenpflege“ [2]. Hierunter fallen sowohl Gemeinde- als Ortschaftslasten, und zwar Umlagen wie Dienste und andere Naturalleistungen [3]. Ferner gehören diejenigen Leistungen für Staats- und andere öffentliche Zwecke hieher [4], welche durch die Gemeinden von den Gemeindeangehörigen aufzubringen sind [5]. Gesondert werden daneben als Verwaltungsrechtssachen jene Streitigkeiten erklärt, welche über die Pflichtigkeit zu Leistungen auf Grund des Artikels 55 (Absatz I—III) der diesseitigen, 40 der pfälzischen Gemeindeordnung [6] entstehen [7]. In diesen Fällen liegt eine Verwaltungsrechtssache erst dann vor, wenn in Folge einer Anordnung der Gemeindebehörde nach Absatz II der angeführten Artikel Streit über die fraglichen Leistungen zwischen den Betheiligten oder zwischen diesen und der Gemeinde entsteht [8]. In getrennter Aufführung werden weiterhin jene Streitigkeiten als verwaltungsrechtliche bezeichnet, welche die

---

[10] Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 524 wird anerkannt, daß die Grundsätze des bürgerlichen Rechtes über die Rückersatzpflicht des Empfängers einer irrthümlich gemachten, nicht geschuldeten Leistung „im Allgemeinen auch im öffentlichen Rechte Anwendung finden“. Zugleich aber wird gesagt, daß irrthümlich zuviel bezahlte Umlagen „nach Ablauf der im Art. 163 der G. O. f. die Landesth. diess. des Rh. vorgesehenen Beschwerdefrist aus der Gemeindekasse nicht zurückgefordert werden“ können, „soferne durch jene gesetzwidrige Umlagenerhebung nicht eine Bereicherung der Gemeindekasse stattgefunden hat oder eine rechtswidrige Absicht in Mitte liegt“. Dieselbe Auffassung begegnet Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 426. Wäre dies richtig und etwa auch auf die übrigen Gemeindesteuern und die Gemeindegebühren anwendbar, dann wäre die Frage nach der Verjährbarkeit des Rückersatzanspruches gegenstandslos. Ich glaube aber, daß diese Ansicht nicht zutreffend ist. Art. 163 handelt von der Anrufung der Staatsaufsicht gegen gemeindliche Verwaltungsbeschlüsse. Das Ges. sagt nirgends, daß die Nichtanrufung der Staatsaufsicht innerhalb der vorgesteckten Nothfrist für den Einzelnen den Verlust subjectiver Rechte zur Folge habe. Das Ges. kann dies nicht sagen, weil im Aufsichtsverfahren Verwaltungsstreitigkeiten zwischen der Gemeinde und Dritten gar nicht erledigt werden können. In dieser Beziehung ist auf die Ausführungen oben § 154 bei Anm. 65 zu verweisen. Ein späteres Erk. des V. G. H.'s (VII S. 87, bes. S. 92) hat denn auch die frühere Ansicht aufgegeben und stimmt mit der von mir a. a. O. vertretenen Meinung überein. S. nun auch das Plenarerk. X S. 250 ff.

[11] Wand S. 292, Entsch. d. V. G. H.'s VII S. 87.

[1] Hierunter fallen auch Streitigkeiten über den Rückersatz gemachter aber angeblich nicht geschuldeter Leistungen. Vgl. oben § 131 Anm. 9, W. Krais, Ges. vom 8. Aug. 1878 S. 341, 406 Anm. 5. Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 213 mit V S. 333, VII S. 87, VIII S. 92.

[2] Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 8 Ziff. 30. Ueber die Tragweite der Rechtskraft der Entscheidungen Entsch. d. V. G. H.'s XI S. 528, XIII S. 505.

[3] Armenverköstigung nach dem Ges. über die öffentliche Armen- u. Krankenpflege vom 26. April 1869 Art. 18 Abs. III.

[4] Militärlasten; dann diess. G. O. Art. 59, pfälz. G. O. Art. 43.

[5] W. Krais, Ges. vom 8. Aug. 1878 rc., S. 95 ff., 339 f.

[6] Oben § 270 Anm. 8 ff. Die Fälle des Art. 55 Abs. IV der diess. G. O. gehören unter Art. 8 Ziff. 30 des Ges.

[7] Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 8 Ziff. 32. W. Krais a. a. O. S. 99, 342 ff. Entsch. d. V. G. H.'s IX S. 150, XVI S. 121.

[8] W. Krais a. a. O. S. 342, Bl. f. adm. Praxis XXXIV S. 57 ff., XXXV S. 358 ff.

„Verbindlichkeit zur Theilnahme an den Gemeindelasten, Diensten, Umlagen und anderen Leistungen für Schulzwecke“ betreffen[9].

Verwaltungsrechtssachen sind sodann Streitigkeiten über die „Verpflichtung zur Entrichtung[10] von gemeindlichen Verbrauchssteuern und sonstigen örtlichen Abgaben[11], Benützung der Gemeindeanstalten[12] und Verbindlichkeit zur Entrichtung von besonderen Vergütungen hiefür, Ansprüche auf Rückvergütung des Localmalz- oder Bieraufschlages und sonstiger örtlicher Verbrauchssteuern und Abgaben“[13]. Außerdem werden selbständig als Verwaltungsrechtssachen Streitigkeiten aufgezählt, welche über das Recht[14] zur Erhebung von Weg- und Pflasterzöllen, Brücken- und Ueberfahrtsgeldern entstehen, jedoch nur so weit, als es sich nicht um das Verleihungsrecht der Staatsregierung handelt, ferner Streitigkeiten über die Verbindlichkeit zur Entrichtung von Gebühren der bezeichneten Art[15].

Für die Pfalz sind Streitigkeiten über die Verbindlichkeit zur Entrichtung und über die Rückvergütung von gemeindlichen Verbrauchssteuern und sonstigen örtlichen Gefällen, die letzterwähnten inbegriffen[16], der Verwaltungsrechtspflege entzogen. Sie werden durch die bürgerlichen Gerichte entschieden[17].

Soweit der Verwaltungsrechtsweg eröffnet ist, ist regelmäßig die Districtsverwaltungsbehörde Verwaltungsgericht erster Instanz. Dabei macht es keinen Unterschied, ob die Districtsverwaltungsbehörde ein Bezirksamt oder ein Magistrat ist[18]. In den Fällen des Artikels 8 Ziffer 31 und 32 des Gesetzes vom 8. August 1878 geht die Beschwerde gegen die Entscheidung der Districtsverwaltungsbehörde unmittelbar an den Verwaltungsgerichtshof[19].

Bezüglich der Zwangsvollstreckung bei Nichtbefriedigung gemeindlicher Abgabenforderungen ist Folgendes vorgeschrieben.

Voraussetzung für die Einleitung des Mahn-, bzw. Vollstreckungsverfahrens ist,

---

[9] Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 8 Ziff. 38. Dazu W. Krais a. a. O. S. 109 f., 353 f.

[10] Gemeint sind nur Streitigkeiten über beanspruchte Gefälle, nicht über die Einführung von Gefällen. W. Krais a. a. O. S. 340.

[11] Auch bei Verpachtung der Gefälle. R. Bl. 1871 S. 1474; Bl. f. Rechtsanw. XXXVIII S. 150, XL S. 69, 316, Entsch. d. o. G. H.'s in Gegenst. des Civilrechtes ꝛc. III S. 260, V S. 244, 246, VII S. 966, Entsch. d. V. G. H.'s I S. 152, VIII S. 97.

[12] Vgl. übrigens auch Entsch. d. V. G. H.'s IX S. 419.

[13] Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 8 Ziff. 31. Dazu W. Krais a. a. O. S. 97 ff., 340 ff.

[14] In dieser Beziehung ist die verwaltungsgerichtliche Zuständigkeit weiter bemessen, als in den übrigen hier erörterten Fällen.

[15] Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 8 Ziff. 19. Dazu W. Krais a. a. O. S. 84, 329.

[16] Nicht aber Streitigkeiten über das Recht zur Erhebung der in Art. 8 Ziff. 19 genannten Gebühren. W. Krais a. a. O. S. 329.

[17] Pfälz. G. O. Art. 32 Abs. V. Diese Ausnahme hat nicht die geringste innere Berechtigung. Die Bestimmung der G. O. ist dem Art. 1 des Ges. vom 2. Vendémiaire VIII nachgebildet. (Vgl. oben § 267 Anm. 64.) Die Wendung: „Streitigkeiten über die Anwendung der Tarife oder über den Betrag der in Anspruch genommenen Gebühren“ ist die Uebersetzung von: „Les contestations civiles qui pourront s'élever sur l'application du tarif ou sur la quotité des droits exigés par les receveurs . .“ Durch Art. 112 des Einf. Ges. z. bayer. C. P. O. vom 29. April 1869 wurden die Art. 1 u. 3 des Ges. vom 2. Vend. VIII aufrecht erhalten, bezüglich des Verfahrens u. der Berufungssumme aber auf die C. P. O. verwiesen. Durch Art. 235 Ziff. 9 des Ausf. Ges. z. R. C. P. O. u. -C. O. wurde das Ges. vom 2. Vend. VIII ganz u. damit die Bestimmung beseitigt, daß die Gemeinde main garnie, d. h. erst nach vorgängiger Bezahlung ihrer Forderung, streite. Für Zuständigkeit u. Verfahren gelten nun die allg. Bestimmungen des Civilprozeßrechtes. (Vgl. Begründung, Verh. d. K. d. Abg. 1878/79 Beil. Bd. V S. 293.) Die Zuständigkeit der bürgerlichen Gerichte in diesen Sachen wird zu Folge Art. 13 Ziff. 1 des Ges. vom 8. Aug. 1878 durch dessen Art. 8 nicht berührt. Vgl. auch Wand S. 284 f.

[18] Vgl. § 154 Anm. 89.

[19] Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 9 Abs. I.

daß die schuldigen Beträge am Termine ihrer Fälligkeit bei den aufgestellten Einnehmern nicht abgeliefert worden sind[20].

Die pfälzische Gemeindeordnung begnügt sich damit, zu verfügen, daß die Beitreibung rückständiger Gefälle, nachdem sie vom Bürgermeister als vollstreckbar erklärt sind, im Wege des Verwaltungszwangsvollzuges zu geschehen habe[21]. Die hienach maßgebenden Bestimmungen sind in der Gemeinderechnungsinstruction[22] zusammengestellt.

Die diesseitige Gemeindeordnung[23] enthält folgende Vorschriften. Die Einnehmer sind berechtigt, säumige Zahler nach Ablauf des Zahlungstermines zu mahnen. Der Betrag der Mahngebühr wird in Gemeinden mit Stadtverfassung vom Magistrate unter Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten, in den übrigen Gemeinden vom Gemeindeausschusse mit Genehmigung der vorgesetzten Verwaltungsbehörde festgestellt. Bleibt die Mahnung erfolglos, so hat die Gemeindebehörde[24] das Ausstandsverzeichniß als vollstreckbar zu erklären[25] und die Beitreibung der Rückstände zu bewirken[26]. Die Gemeindebehörde hat dabei dieselben Vollstreckungsbefugnisse, wie die Rentämter hinsichtlich der Beitreibung der Staatsgefälle[27].

Gemeindedienste, deren Leistung nicht rechtzeitig erfolgt, läßt diesseits des Rheines der Bürgermeister nach vorgängiger einmaliger Mahnung auf Kosten des Säumigen leisten. Kann dies nicht geschehen, so ist der Pflichtige zur Nachholung der Leistung oder Zahlung eines entsprechenden Betrages an die Gemeindekasse verpflichtet[28]. Die statt der Gemeindedienste zu entrichtenden Geldbeträge werden wie Umlagen beigetrieben[29].

In der Pfalz richtet sich die Zwangsvollstreckung bei Verweigerung der Gemeinde-

---

[20] Diess. G. O. Art. 48 Abs. I, pfälz. G. O. Art. 38 Abs. I. Durch Einleitung der Zwangsvollstreckung wird die Möglichkeit der Bestreitung der Forderung selbst nicht ausgeschlossen. Entsch. d. V. G. H.'s VII S. 140, A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXXI S. 23 ff., XXXIX S. 33 ff.

[21] Pfälz. G. O. Art. 38 Abs. II. Dazu Wand S. 317 ff., L. Wagner, das Gemeinde- u. Stiftungsrechnungswesen der Pfalz, Kaiserslautern u. Leipzig 1889, I S. 139 ff.

[22] §§ 124 ff.

[23] Art. 48. Derselbe handelt zunächst nur von den Umlagen, findet aber nach Art. 57 auf die übrigen gemeindlichen Gefälle Anwendung. Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 426.

[24] Entsch. d. o. G. H.'s in Gegenst. des Civilrechtes &c. V S. 490, VII S. 137, 609; auch bei W. Burkhard, Finanzentsch. S. 724.

[25] Ueber die Form angef. Entsch. d. o. G. H.'s VII S. 597, auch in den Bl. f. adm. Praxis XXX S. 302 u. bei W. Burkhard, Finanzentsch. S. 732. Ueber Anfechtung der Vollstreckung angef. Entsch. d. o. G. H.'s II S. 223, V S. 489, VII S. 609.

[26] Ueber die Vollstreckungsorgane Entsch. d. O. L. G.'s München II S. 557, auch bei W. Burkhard, Finanzentsch. S. 737. Vgl. auch Bl. f. adm. Praxis XXII S. 2 ff.

[27] Ausf. Ges. z. R. C. P. O. u. C. O. vom 23. Febr. 1879 Art. 4 ff. M. E. vom 27. Sept. 1879 (Weber XIV S. 64). Vgl. oben § 248 Anm. 10 ff. J. Hock, Handb. der ges. Finanzverw. im Kgr. Bayern I S. 281 ff. Bl. f. Rechtsanw. XLIX S. 389 f.

[28] Diese Bestimmung wurde auf Antrag der Staatsregierung beigefügt. Verh. d. bes. Aussch. d. K. d. Abg. II S. 710. Manches bleibt hier unklar. Wer setzt den „entsprechenden Betrag“ fest? Wohl die collegiale Gemeindebehörde, nicht der Bürgermeister; denn es handelt sich nicht mehr um bloße Vollstreckung, sondern um Ersetzung des Anspruches auf Dienstleistung durch einen Anspruch auf Geldleistung. Ist es ferner möglich, die Feststellung des Betrages anzufechten, und wenn ja, wie wird der Streit entschieden? Die erste Frage ist m. E. zu bejahen, die letztere wohl dahin zu beantworten, daß über den ersetzenden Anspruch in demselben Verfahren zu entscheiden ist, wie über den ursprünglichen Anspruch.

[29] Diess. G. O. Art. 54 Abs. I—III. Außerdem ist die Verweigerung von Gemeindediensten strafbar. P. St. G. B. Art. 29 Abs. I, diess. G. O. Art. 54 Abs. IV. Vgl. auch E. v. Riedel, Commentar zum P. St. G. B., 5. Aufl., S. 97 ff. Bl. f. Rechtsanw. XXXIV S. 366, L S. 45, 455, LI S. 103.

dienste, die in Artikel 29 des Polizeistrafgesetzbuches bezeichnet sind[30], nach den Bestimmungen dieses Gesetzbuches[31].

Ueber die Rechtshilfe zwischen den Bundesstaaten bei Beitreibung von Gemeindeabgaben gelten die nemlichen Grundsätze, wie für Staatsabgaben[32].

3. Hauptstück.

§ 275. Das Budgetrecht der Ortsgemeinden.

Das Finanzrecht der Gemeindeordnungen kennt den Begriff der Gemeindelast zwar nicht dem Namen, aber der Sache nach. Ebenso wie die Districts- und Kreisgemeinden haben auch die Ortsgemeinden die Pflicht, den Aufwand zu bestreiten, welcher zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben und ihrer sonstigen Verbindlichkeiten erforderlich ist. Die Gemeinde ist in dieser Beziehung in völlig anderer Rechtslage, wie der Staat. Verbindlichkeiten des Staates haben stets ein besonderes Rechtsverhältniß zu einem berechtigten Subjecte zur Voraussetzung. Dagegen gibt es keine öffentlichrechtlichen Staatslasten im objectiven Sinne; ohne besonderen Rechtstitel kann Niemand den Staat zwingen, den erforderlichen Aufwand für die Staatszwecke zu machen. Die Gemeinde dagegen kann nicht blos zur Erfüllung derjenigen Verpflichtungen genöthigt werden, die sie einem bestimmten Berechtigten gegenüber hat; für sie ist auch die Erfüllung ihrer objectivgesetzlichen Aufgaben eine Pflicht, und zwar eine Pflicht gegenüber dem Staate, die Bestreitung der hiefür erforderlichen Kosten eine öffentlichrechtliche Last. Wo die Gemeinde der Forderung des Gesetzes nicht genügt, tritt der staatsaufsichtliche Zwang ein[1].

Die gesetzlichen Gemeindelasten können sowohl im Gebiete des eigenen wie des übertragenen Wirkungskreises der Gemeinden liegen, ja es kann sogar der Aufwand für solche Zwecke, die verwaltungsrechtlich gar nicht in den gemeindlichen Wirkungskreis fallen[2], den Gemeinden als Last auferlegt sein.

Es würde ohne Werth sein, ein Verzeichniß sämmtlicher gesetzlicher Gemeindelasten hier zu geben. Diese Verpflichtungen sind bei Darstellung derjenigen Einrichtungen und Verwaltungszwecke zu erwähnen, auf welche sie sich beziehen[3]. Die Gemeindeordnungen haben allerdings an einer Stelle[4] den Versuch unternommen, eine Aufzählung der gemeindlichen „Obliegenheiten“ zu geben. Indessen ist diese Aufzählung nicht erschöpfend und beabsichtigt auch nicht, es zu sein[5]. Sie hat rechtliche Bedeutung nur insoferne, als sie gewisse Verpflichtungen der Gemeinden außer Zweifel stellt oder deren Umfang festsetzt. Aus der Nichtaufführung einer Gemeindelast in dem Verzeichnisse folgt also nicht nothwendig, daß diese Last nicht besteht; aber aus deren Aufführung folgt, daß sie nur

---

[30] Vgl. oben § 272 Anm. 1 ff. [31] Wand S. 325, 461 ff.

[32] Vgl. oben § 248 Anm. 21 ff.

[1] Oben § 154 Anm. 27 ff., 99 ff.

[2] Vgl. z. B. diess. G. O. Art. 59, pfälz. G. O. Art. 43, Schulbedarfsges. vom 10. Nov. 1861.

[3] Vgl. hieher G. v. Kahr a. a. O. I S. 327 ff., Wand S. 227 ff.

[4] Diess. G. O. Art. 38, pfälz. G. O. Art. 29. Vgl. dazu Verh. d. bes. Aussch. d. K. d. Abg. II S. 625 ff.

[5] „Außer den in besonderen Bestimmungen des gegenwärtigen Ges. oder in sonstigen Ges. u. gesetzmäßigen Verordn. festgestellten Verpflichtungen gehört . . . zu den Obliegenheiten aller Gemeinden . . .“ Es wird z. B. in der diess. G. O. genannt: „die Aufstellung des zur Handhabung der Ortspolizei, soweit sie den Gemeinden zusteht, erforderlichen Ortspolizei- u. Feldschutzpersonales“. In dem entsprechenden Art. 29 der pfälz. G. O. fehlt diese Stelle. Dagegen ist dort diese Verpflichtung im Art. 75 ausgesprochen und in dem Art. 141 der diess. G. O., der diesem Art. entspricht, für die Landgemeinden wiederholt. Bei alledem ist dieses Personal nicht das einzige, das die Gemeinden aufstellen müssen. Die Planlosigkeit des Verzeichnisses ist hieraus ersichtlich.

in dem hier umschriebenen Umfange besteht[6], soweit nicht etwa später eine gesetzliche Ausdehnung erfolgt.

Soweit[7] eine Last gesetzlich Gemeindelast ist, besteht sie nur für den Umfang des Gemeindebezirkes[8].

Der Umstand, daß die Herstellung und Unterhaltung von Einrichtungen, bzw. die Bestreitung des Kostenaufwandes hiefür als gesetzliche Gemeindelast erklärt ist, schließt die Möglichkeit nicht aus, daß Verpflichtungen Dritter in dieser Beziehung kraft besonderen Rechtstitels begründet sind[9]. Denn solche Verpflichtungen, die im Gebiete des öffentlichen Rechtes und unter Aenderung des Gemeinderechtes überhaupt nicht entstehen können[10], lassen die Gemeindelast unberührt und erzeugen nur ein Verpflichtungsverhältniß gegenüber der Gemeinde[11].

Die Ausscheidung der Gemeindelasten zwischen der Gesammtgemeinde und den ihr zugehörigen Ortschaften[12] bemißt sich nach den bereits früher[13] dargestellten Bestimmungen[14].

Das Rechnungsjahr der Gemeinden fällt mit dem Kalenderjahre zusammen[15]. Für jedes Rechnungsjahr ist ein Budget festzusetzen, das den Voranschlag sämmtlicher voraussehbarer Einnahmen und Ausgaben der Gemeinde enthalten muß[16].

Der Budgetentwurf[17] ist von der collegialen Gemeindebehörde im Monate October des vorhergehenden Jahres aufzustellen. Er ist sodann, und zwar in Landgemeinden diesseits des Rheines und in den Gemeinden der Pfalz im Laufe des November, nach vorgängiger Bekanntmachung 14 Tage lang öffentlich aufzulegen. Jedem Umlagenpflichtigen[18] steht frei, schriftlich oder zu Protokoll Erinnerungen abzugeben[19]. Das Erinnerungsrecht ist nicht beschränkt. Die Budgetansätze können aus Rechts- und aus Zweckmäßigkeitsgründen beanstandet werden[20].

In Gemeinden mit Stadtverfassung wird alsdann der Budgetentwurf nebst den abgegebenen Erinnerungen den Gemeindebevollmächtigten mitgetheilt und ist von denselben zu prüfen. Findet eine Meinungsverschiedenheit statt, und tritt der Magistrat der Ansicht der Gemeindebevollmächtigten nicht bei, so ist eine gemeinsame Sitzung[21] beider Collegien zu veranstalten, in welcher auf Grund gemeinsamer Berathung die Feststellung

---

6 Entsch. d. V. G. H.'s V S. 127, VI S. 93. Nicht ganz genau ist es, wenn ebenda II S. 522 gesagt wird, daß Art. 38 der diess. G. O. „erschöpfend die öffentlichrechtlichen Obliegenheiten aller Gemeinden als selbständiger öffentlicher Corporationen" „verzeichne". Der Art. bezeichnet nur den Umfang der aufgeführten Obliegenheiten erschöpfend.

7 Entsch. d. V. G. H.'s III S. 282.

8 Entsch. d. V. G. H.'s I S. 322, II S. 517, III S. 157, 619, IV S. 506, VI S. 73.

9 Diess. G. O. Art. 38 Abs. II, pfälz. G. O. Art. 29 Abs. II.

10 Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 235, 454, V S. 209.

11 Entsch. d. V. G. H.'s V S. 209. Vgl. auch VII S. 207.

12 Es handelt sich dabei nicht um Verpflichtungen „Dritter" im Sinne der vorher besprochenen Bestimmung. Bl. f. adm. Praxis XXIII S. 274 ff., Entsch. d. V. G. H.'s I S. 95; auch S. 187.

13 § 155 Anm. 50 ff.

14 Vgl. hieher unten § 337.

15 Diess. G. O. Art. 88 Abs. I, 135 Abs. I, pfälz. G. O. Art. 68 Abs. I.

16 Diess. G. O. Art. 88 Abs. II, 135 Abs. II, pfälz. G. O. Art. 68 Abs. II. Entsch. d. V. G. H.'s XIV S. 195.

17 Ueber dessen Herstellung durch die Gemeindeschreiber in Landgemeinden diess. G. O. Art. 129 Abs. I.

18 Im Aussch. d. K. d. Abg. (Verh. II S. 747) bemerkte der Berichterstatter, daß „man hier das Wort umlagenpflichtig nicht in concreto, sondern in abstracto nehmen müsse, wonach also nicht nur diejenigen, die wirklich Umlagen zahlen, sondern jeder, der nach dem Ges. hiezu pflichtig sei, wenn sich das Bedürfniß ergebe, im Sinne dieser Bestimmung als umlagenpflichtig zu betrachten sei".

19 Diess. G. O. Art. 88 Abs. II, III, 135 Abs. II, pfälz. G. O. Art. 68 Abs. II. Entsch. d. V. G. H.'s XII S. 319.

20 Wand S. 429 f.

21 Vgl. darüber oben § 167 Anm. 42 ff.

des Voranschlages durch Beschlußfassung der Gemeindebevollmächtigten erfolgt. Die Gemeindebevollmächtigten sind jedoch hiebei an die Zustimmung des Magistrates gebunden, soweit sie bisher nicht bestandene Einnahmequellen oder Ausgaben beschließen oder die beantragten Einnahmen oder Ausgaben erhöhen wollen[22]. Das Budget muß jedenfalls vor Jahresschluß festgestellt werden[23].

In den Landgemeinden diesseits des Rheines und in den Gemeinden der Pfalz hat die collegiale Gemeindebehörde nach Ablauf der Auslegefrist das Budget unter Würdigung der eingekommenen Erinnerungen festzustellen[24].

Nach Feststellung des Budgets ist Abschrift desselben der nächstvorgesetzten Aufsichtsbehörde zur Einsicht vorzulegen[25]. Findet letztere sich zur Ausübung ihres Aufsichtsrechtes[26] veranlaßt, so hat sie dies innerhalb der gesetzlichen Frist der Gemeindebehörde zu eröffnen. Die Frist beträgt gegenüber Gemeinden mit Stadtverfassung vier, sonst sechs Wochen[27]. Die Vorsteckung dieser Frist kann nur den Sinn haben, einerseits der Aufsichtsbehörde eine Weisung für die Geschäftsbehandlung zu geben, andererseits der Gemeindebehörde einen Anhalt, von wann an sie ihr Budget als unbeanstandet betrachten dürfe. Dagegen würde es der Natur des Aufsichtsrechtes widersprechen, die Frist als Ausschlußfrist aufzufassen. Denn das Aufsichtsrecht hat die Wahrung des Gesetzes zum Ziele, und ein Versehen oder ein Versäumniß der Aufsichtsbehörde kann nie die Wirkung haben, die Gemeinde von der Innehaltung gesetzlicher Bestimmungen und von der Erfüllung gesetzlicher Verpflichtungen zu befreien[28].

Das Budget bildet die Grundlage für die Führung des Gemeindehaushaltes[29]. Allgemeine gesetzliche Regeln über die bindende Kraft der Einzelansätze des Budgets bestehen nicht. In dieser Richtung ist also die Absicht maßgebend, welche bei Feststellung des Budgets obgewaltet hat[30].

Ueber unvermeidliche Ausgaben, welche im Budget nicht vorgesehen sind, beschließt die collegiale Gemeindebehörde. In Gemeinden mit Stadtverfassung erfordern aber solche Ausgaben die vorgängige Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten[31]. Die Vorschriften über die Feststellung des Budgets finden auf derartige außeretatmäßige Ausgaben keine Anwendung[32].

---

[22] Selbstverständlich ist, daß die Gemeindebevollmächtigten außerdem an die allgemeinen rechtlichen Grenzen des Budgetrechtes, also insbes. an die staatlichen und örtlichen Gesetze gebunden sind. Sie können demnach z. B. bestehende Aufschläge durch ihren einseitigen Beschluß nicht abschaffen. Vgl. A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXXVIII S. 264 f., XXXIX S. 193 ff.

[23] Diess. G. O. Art. 88 Abs. IV—VI.

[24] Diess. G. O. Art. 135 Abs. III, pfälz. G. O. Art. 68 Abs. III. Vgl. L. Wagner, das Gemeinde- u. Stiftungsrechnungswesen der Pfalz I S. 154 ff.

[25] Vgl. hieher Entsch. d. V. G. H.'s III S. 35.

[26] S. oben § 154 Anm. 27 ff. Es handelt sich hier selbstverständlich nur um jene Aufsicht, welche von Amts wegen zu üben ist. Dagegen ist es nicht Sache der Budgetprüfung, Rechtsstreitigkeiten mit Dritten zum Austrage zu bringen. Vgl. Bl. f. adm. Praxis XXII S. 296 ff. Andererseits ist aber die Anrufung der Staatsaufsicht Seitens Dritter (§ 154 Anm. 60 ff.) nach Maßgabe der allg. gesetzlichen Bestimmungen auch hier nicht ausgeschlossen. Bl. f. adm. Praxis XXXVI S. 17 ff.

[27] Diess. G. O. Art. 88 Abs. VII, 135 Abs. III; pfälz. G. O. Art. 68 Abs. III.

[28] Vgl. über die Frage Bl. f. adm. Praxis XXVIII S. 337 f., 345 ff. (A. Luthardt), Medicus S. 180, Wand S. 430 f., M. Frhr. v. Pölnitz, das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden ꝛc. S. 99 Anm. 324 (gegen Luthardt's und meine Ans.).

[29] Diess. G. O. Art. 88 Abs. VIII, 135 Abs. IV, pfälz. G. O. Art. 68 Abs. IV.

[30] Vgl. hieher die Bemerkung in der Begründung des Entw. der G. O. (Verh. d. bes. Aussch. d. K. d. Abg. I S. 38): „Selbstverständlich ist die im vorletzten Abs. des Art. 83 (jetzt 88 Abs. VIII der diess. G. O.) erwähnte Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten nur für solche Ausgaben erforderlich, deren Zulässigkeit nicht aus den Hauptpositionen der Etats hervorgeht; dagegen steht die Anweisung aller im Etat zwar nicht speciell aufgeführten, aber in den generellen Positionen begriffenen Ausgaben dem Gemeinderathe allein zu."

[31] S. die oben angef. Gesetzesstellen.

[32] Wand S. 432.

Selbstverständlich ist, daß die Vorschriften über die Einführung gemeindlicher Steuern und Abgaben durch die Bestimmungen über das Budget nicht berührt werden[33].

Die Führung des Gemeindehaushaltes und daher insbesondere die Verwaltung des Gemeindevermögens und der Vollzug des Budgets ist Sache der collegialen Gemeindebehörde[34].

Nach diesseitigem Gemeinderechte besorgt diese Behörde die gemeindliche Vermögensverwaltung durch Verwalter, die aus ihrer Mitte oder besonders aufgestellt werden[35]. Den Bürgermeistern und Beigeordneten ist untersagt, selbst eine Verwaltung zu übernehmen[36].

Nach pfälzischem Gemeinderechte führt der Gemeinderath die Vermögensverwaltung „zunächst durch das Organ des Bürgermeisters und in Kasseangelegenheiten durch den Gemeindeeinnehmer". Bürgermeister, Adjuncten und Gemeinderäthe dürfen die Gemeindekasse nicht selbst verwalten[37].

Nach beiden Gemeindeordnungen haften die verschiedenen Verwalter innerhalb ihres Wirkungskreises zunächst für die richtige Erhebung der Einkünfte, die Einhaltung der Voranschläge und die vorschriftsmäßige Ordnung in den Ausgaben[38].

Die Verwalter und Einnehmer dürfen bei Meidung eigener Haftung keine Zahlung ohne schriftliche Zahlungsanweisung machen. Zum Erlasse der letzteren ist, von Fällen staatsaufsichtlichen Einschreitens abgesehen, in Gemeinden mit Stadtverfassung der Magistrat, sonst der Bürgermeister zuständig[39].

In Gemeinden mit Stadtverfassung sind sämmtliche Kassen, welche der Verwaltung des Magistrates unterstehen, mindestens einmal jährlich unvermuthet zu untersuchen. Die Untersuchung geschieht durch eine Commission, welche aus Mitgliedern des Magistrates und des Collegiums der Gemeindebevollmächtigten gebildet wird. Die näheren Vorschriften über Führung und Untersuchung der Kassen sind vom Magistrate zu erlassen, bedürfen jedoch der Bestätigung der vorgesetzten Verwaltungsbehörde. Die Formulare der Voranschläge, Rechnungen und Rechnungsübersichten können durch Ministerialvorschrift festgestellt werden.

In den Landgemeinden diesseits des Rheines und in den pfälzischen Gemeinden hat der Bürgermeister das gemeindliche Kassen- und Rechnungswesen zu überwachen[40]. Die formelle Behandlung des Kassen- und Rechnungswesens wird für die ersteren Ge-

---

33 M. E. vom 23. Mai 1870 Nr. 4755, vom 20. Mai 1871 Nr. 7621.

34 Diess. G. O. Art. 86 Abs. I, 133 Abs. I, pfälz. G. O. Art. 66 Abs. I.

35 Ueber die Besorgung des Kassen- u. Rechnungswesens in Landgemeinden (Gemeindeschreiber, Einnehmer) diess. G. O. Art. 129.

36 Diess. G. O. Art. 87 Abs. I, II, 134 Abs. I, II. Eine M. E. vom 5. April 1882 Nr. 4368 hat ausgesprochen, daß nach Art. 101 Abs. I der Magistratsvorstand befugt ist, die Magistratsmitglieder zu bestimmen, welche die Kassen- u. Rechnungsführung bezüglich des magistratisch verwalteten Gemeinde- u. Stiftungsvermögens zu besorgen haben.

37 Pfälz. G. O. Art. 67 Abs. I, II.

38 Diess. G. O. Art. 87 Abs. III, 134 Abs. III, pfälz. G. O. Art. 67 Abs. III.

39 Diess. G. O. Art. 88 Abs. IX, 135 Abs. VI, pfälz. Gemeinderechnungsinstr. §§ 152 ff. Eine M. E. vom 24. Nov. 1885 Nr. 11540 hat ausgesprochen, daß Art. 88 Abs. IX nicht entgegensteht, die Vorsitzenden der besonderen Ausschüsse, welche nach Art. 107 der diess. G. O. mit der Verwaltung einzelner Gemeindeanstalten betraut sind, zur Zahlungsanweisung innerhalb der Grenzen zu ermächtigen, welche für diese Anstalten jeweils etatsmäßig gezogen sind.

40 Diess. G. O. Art. 131 Abs. V, pfälz. G. O. Art. 63 Abs. V.

meinden durch das Staatsministerium des Innern[41], für die pfälzischen Gemeinden durch die Kreisregierung, Kammer des Innern, geregelt[42].

Dabei ist übrigens hervorzuheben, daß das staatliche Anordnungsrecht hier nur auf den Erlaß von Formvorschriften sich bezieht, daß dagegen mittels desselben nicht materiell in das gemeindliche Finanzverwaltungsrecht eingegriffen werden darf.

Den Staatsaufsichtsbehörden kommt das Recht der Amts- und Kassenuntersuchung zu[43].

Die Führung des gemeindlichen Haushaltes unterliegt einer nachträglichen Prüfung für jedes abgelaufene Rechnungsjahr.

Die Gemeinderechnungen des vergangenen Jahres müssen in unmittelbaren Städten spätestens bis zum 1. Juli, in den übrigen Gemeinden bis zum 1. Mai gestellt sein. Sie sind alsdann nach vorgängiger Bekanntmachung 14 Tage lang öffentlich aufzulegen, in den Landgemeinden diesseits des Rheines auch an bestimmten Tagen zu verlesen. Jedem Umlagenpflichtigen steht frei, binnen jener Frist bei Vermeidung des Ausschlusses[44] seine Erinnerungen schriftlich oder zu Protokoll abzugeben[45].

In Gemeinden mit Stadtverfassung gehen sodann die Rechnungen sammt den eingekommenen Erinnerungen zur Prüfung an die Gemeindebevollmächtigten. Gibt diese Prüfung zu keiner Beanstandung Anlaß, oder sind die gemachten Beanstandungen durch die Beantwortung des Rechners gehoben, so sprechen die Gemeindebevollmächtigten die Genehmigung der Rechnung aus. Bleiben Beanstandungen ungehoben, so erfolgt die Entscheidung in gemeinschaftlicher Sitzung beider Gemeindecollegien auf Grund gemeinsamer Berathung durch Beschluß der Gemeindebevollmächtigten[46].

In den übrigen Gemeinden werden die Rechnungen durch die collegiale Gemeindebehörde unter Würdigung der abgegebenen Erinnerungen und nach Vernehmung des Rechners über etwaige Beanstandungen festgestellt[47].

Die Rechnungen sind alsdann nebst den Belegen und allen Verhandlungen[48] an die vorgesetzte Staatsaufsichtsbehörde einzusenden, und zwar in Gemeinden mit Stadtverfassung binnen zwei Monaten nach Ablauf der Frist zur öffentlichen Auflegung der Rechnungen[49].

---

[41] Diess. G. O. Art. 107 Abs. II—IV, 145 Abs. VIII. Dazu M. E. vom 10. u. 12. Oct. 1869 (Weber VIII S. 345, 382, auch S. 504). Vgl. auch Weber X S. 77, XVII S. 75. Ueber die Behandlung des gemeindlichen Kassen- u. Rechnungswesens Bl. f. adm. Praxis XXI S. 61 ff., XXII S. 177 ff., 305 ff., XXIII S. 385 ff., XXIV S. 97 ff., 154 ff., 230 ff., XXIX S. 1 ff., 46 ff., XXX S. 141 f., XXXIII S. 13 ff., XXXVII S. 285 ff., XXXIX S. 144 ff.

[42] Pfälz. G. O. Art. 78 Abs. X. Dazu R. E. (Gemeinderechnungsinstr.) vom 23. Dec. 1879 (Kr. A. Bl. 1880 Beil. zu Nr. 5, auch bei A. Geib, Handb. f. d. Gemeindebehörden der Pfalz, 2. Aufl., I S. 284 ff.). S. über diese Instr. L. Wagner, das Gemeinde- u. Stiftungsrechnungswesen der Pfalz, I. Bd., Kaiserslautern u. Leipzig 1889. Frühere Gemeinderechnungsinstr. vom 17. Juni 1869 (Kr. A. Bl. S. 1149).

[43] Vgl. oben § 154 Anm. 39.

[44] Mit dem Erinnerungsrechte.

[45] Diess. G. O. Art. 89 Abs. I, II, 136 Abs. I, II, pfälz. G. O. Art. 69 Abs. I, II. Entsch. d. V. G. H.'s XII S. 319.

[46] Diess. G. O. Art. 89 Abs. III—V.

[47] Diess. G. O. Art. 136 Abs. III, pfälz. G. O. Art. 69 Abs. III. Ueber die Aufbewahrung der Rechnungen diess. G. O. Art. 131 Abs. IV, pfälz. G. O. Art. 63 Abs. IV.

[48] Hiezu gehören insbes. die eingekommenen Erinnerungen und in Gemeinden mit Stadtverfassung die Beschlüsse der Gemeindebevollmächtigten.

[49] Diess. G. O. Art. 89 Abs. VII sagt: „nach den in Abs. I bezeichneten Terminen". Diese höchst undeutliche Fassung ist der Subcommission zu verdanken. Die gebrauchte Mehrzahl, die freilich auch anders erklärt werden kann, scheint für die Auslegung zu sprechen, die im Texte gegeben ist; ebenso die in der früheren Fassung (erster Lesung) vorkommende Wendung: „binnen 3 Monaten nach Abgabe derselben an die Gemeindebevollmächtigten".

Die Prüfung der Rechnungen durch die Aufsichtsbehörde kann sich[50] bei den unmittelbaren Städten auf dasjenige beschränken, was von Amts wegen Gegenstand der Staatsaufsicht ist. Für die übrigen Gemeinden hat auch rechnerische Prüfung und Verbescheidung der Gemeinderechnungen stattzufinden. Ist die Aufsichtsbehörde durch die vorgelegte Rechnung zur Ausübung ihres Aufsichtsrechtes veranlaßt, so hat sie dies binnen vier, bei Gemeinden mit Stadtverfassung binnen drei Monaten[51] der Gemeindebehörde zu eröffnen[52]. Auch hier ist übrigens die Frist keine ausschließende[53].

Anhang.

§ 276. Die Haftung der Gemeindebeamten gegenüber der Gemeinde.

In diesem Werke ist bereits früher die Ansicht vertreten und begründet worden[1], daß die Haftung der Gemeindebeamten[2] gegenüber der Gemeinde aus dienstlichem Verschulden öffentlichrechtlicher Natur und daß demgemäß die Entscheidung über diese Haftung den bürgerlichen Gerichten entzogen sei. Ferner hat sich gezeigt, daß eine „Vorentscheidung" des Verwaltungsgerichtshofes hier nicht Platz greift. Es erübrigt demnach hier nur die Darstellung dessen im Einzelnen, was die Gemeindeordnungen hinsichtlich der fraglichen Haftung und ihrer Feststellung bestimmen.

Die Gemeindeordnungen unterscheiden zwischen der Haftung derjenigen Beamten, welche eine gemeindliche Finanzverwaltung führen, und der Haftung der übrigen Gemeindebeamten[3].

In letzterer Beziehung wird gesagt[4], daß die Mitglieder der Magistrate und Gemeindeausschüsse für allen Schaden haften, der durch die Nichterfüllung ihrer Dienstobliegenheiten entsteht. Dies ist nicht mehr als die ausdrückliche Hervorhebung eines Rechtssatzes, der für alle Gemeindebeamten als ein selbstverständlicher gilt. Diese Haftung hat an sich keine weitere besondere Beziehung zum Finanzrechte, als die, daß es sich um Ersatz eines Vermögensschadens handelt. Die Bestimmungen über Zuständigkeit und Verfahren sind aber die nemlichen, wie bei den nunmehr zu erörternden eigentlich finanzrechtlichen Haftungen.

Dieser gedenken die Gemeindeordnungen an verschiedenen Stellen, die in der Darstellung des Budgetrechtes bereits erwähnt worden sind. Auch hier handelt es sich nur um die besondere Betonung jenes vorhin erwähnten allgemeinen Grundsatzes, der ja auch auf dem Gebiete der Finanzverwaltung seine hauptsächliche Bedeutung hat.

Die Gemeindeordnungen gedenken sodann der Haftung des Rechners im Zusammenhange mit der Rechnungsprüfung. In Gemeinden mit Stadtverfassung erfolgt die Entscheidung über die Rechnung durch das Collegium der Gemeindebevollmächtigten. „Glaubt sich der Rechner bei einem die Feststellung seiner Verpflichtungen betreffenden Beschlusse nicht beruhigen zu können, so entscheidet hierüber die zuständige Verwaltungsbehörde gemäß Art. 158."[5] Dabei ist jedoch zu bemerken, daß in mittelbaren Städten die endgiltige rechnerische Prüfung und Verbescheidung durch die Aufsichtsbehörde zu geschehen hat, so daß also[6] hier „dem Beschlusse der Gemeindebevollmächtigten in Bezug auf Fest-

---

[50] Diess. G. O. Art. 89 Abs. VII sagt: „hat die Prüfung der Aufsichtsbehörde nach Maßgabe des Art. 157 zu geschehen". Damit will jedoch, wie schon der Vergleich des Abs. II des Art. 157 zeigt, nur die Pflicht, nicht das Recht der Aufsichtsbehörde beschränkt werden. Uebereinstimmend A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXII S. 168.

[51] Vom Empfange der Rechnung an.

[52] Diess. G. O. Art. 89 Abs. VII, 136 Abs. III, V, pfälz. G. O. Art. 69 Abs. III, V. Verh. d. K. d. Abg. Sten. Ber. V S. 64, der K. d. R. R. Prot. Bd. VI S. 52 ff., Beil. Bd. V S. 413, 606. Medicus S. 183 ff., Wand S. 434 ff., Bl. f. adm. Praxis XXII S. 166 ff. (A. Luthardt), XXXI S. 81 ff., XXXIII S. 13 ff.

[53] Vgl. oben Anm. 28; Wand S. 435. Ueber die Bekanntgabe der Rechnungsergebnisse oben § 154 Anm. 16.

[1] § 132 Anm. 78 ff. Wand S. 533 f. hat sich nunmehr (anders 1. Aufl. S. 445 f.) meiner Ansicht angeschlossen.

[2] Nicht derjenigen Personen, die in einem bürgerlichrechtlichen Dienstverhältnisse stehen.

[3] Vgl. W. Krais, Bl. f. adm. Praxis XXXIII S. 160 f.

[4] Diess. G. O. Art. 86 Abs. II, 133 Abs. II.

[5] Diess. G. O. Art. 89 Abs. VI. Vgl. hieher A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXXVIII S. 273 ff.

[6] Wie W. Krais, Bl. f. adm. Praxis XXXIII S. 153 Anm. 99, richtig bemerkt.

stellung von Verpflichtungen des Rechners nur die Bedeutung der Erhebung eines Anspruches" zukömmt. In den Landgemeinden diesseits des Rheins steht die Prüfung und rechnerische Bescheidung der Rechnungen dem vorgesetzten Bezirksamte zu. „Betrifft der Bescheid eine Haftungsverbindlichkeit des Rechners, so finden die Bestimmungen des Artikels 158 Anwendung." [7] Für die pfälzischen Gemeinden ist das Nemliche verfügt, indem auf die Bestimmungen des entsprechenden Artikels 90 der pfälzischen Gemeindeordnung verwiesen wird [8].

Beide Gemeindeordnungen bestimmen in den angeführten Artikeln [9]: „Die Haftungsverbindlichkeit der Gemeindebeamten und Gemeindebediensteten wegen Nichterfüllung oder Ueberschreitung ihrer gesetzlichen Dienstesobliegenheiten [10] gegenüber der Gemeinde wird durch die vorgesetzte Verwaltungsbehörde vorbehaltlich der Beschwerdeführung festgestellt." [11] Die Feststellung bezieht sich sowohl auf das Verschulden wie auch auf das Maß der Ersatzpflicht.

Zuständig zur Entscheidung ist in erster Instanz hinsichtlich der Beamten und Bediensteten von Landgemeinden diesseits des Rheines und von Gemeinden der Pfalz das Bezirksamt, hinsichtlich der Beamten und Bediensteten der Gemeinden mit Stadtverfassung, gleichviel, ob sie unmittelbar oder mittelbar sind, die vorgesetzte Kreisregierung, Kammer des Innern [12]. Der Beschwerdeweg ist der Weg der Verwaltungsbeschwerde, nicht der Verwaltungsrechtsweg [13].

Zweiter Abschnitt.

Das Finanzrecht der Districtsgemeinden.

§ 277. Die Districtsgemeinden als Privatrechtssubjecte.

Die Districtsgemeinden sind juristische Personen des bürgerlichen Rechtes [1] aus dem gleichen Grunde, wie die Ortsgemeinden. Ihre Behandlung als juristische Personen des bürgerlichen Rechtes hat dieselbe Bedeutung, wie bei den Ortsgemeinden, und die Stellung der Mitglieder des Verbandes zu dem gemeindlichen Vermögen ist daher hier wie dort die nemliche. Dabei ist jedoch zu beachten, daß Glieder des Districtsverbandes die Ortsgemeinden als Ganzes und die Eigenthümer der abgesonderten Markungen sind [2]. Daraus ergibt sich, daß nur diese am Districtsvermögen Antheilsrechte haben, die bei Aenderungen des Districtsverbandes zur Geltung gelangen, und daß daher die Lostrennung bloßer Gemeindebestandtheile, wobei die Gemeinde als solche im Districtsverbande bleibt, keinen Anlaß zur Auseinandersetzung des Districtsvermögens bietet. Es ergibt sich ferner, daß hier der Unterschied zwischen rein persönlichem und territorialem Ausscheiden aus dem Gemeindeverbande keine Bedeutung hat, vielmehr nur letzteres in Frage kommen kann.

Auch bei der Vermögensaussonderung der Districtsgemeinden geht der Antheilsanspruch von selbst auf jenen Gemeindeverband über, in welchen das ausscheidende Mit-

---

7 Diess. G. O. Art. 136 Abs. IV. 8 Pfälz. G. O. Art. 69 Abs. IV.

9 Dazu Bl. f. adm. Praxis XXI S. 346 ff., XXII S. 378 ff., XXXIII S. 149 ff. (W. Krais); Wand S. 531 ff.

10 Diese Ausdrucksweise ist nicht sehr geschickt; denn man kann sprachlich richtig nicht von Ueberschreitung der Dienstesobliegenheiten, sondern nur von Ueberschreitung der Dienstesbefugnisse reden.

11 Sodann heißt es weiter: „Die Betretung des Civilrechtsweges ist durch die Entscheidung der Verwaltungsbehörden nicht ausgeschlossen, hat jedoch keine aufschiebende Wirkung." Hierüber vgl. die oben Anm. 1 angef. früheren Erörterungen.

12 Diess. G. O. Art. 160.

13 Entsch. d. V. G. H.'s III S. 503, IX S. 15.

1 Ueber die Frage, inwieweit den Districtsgemeinden die Vorrechte der Minderjährigen zukommen, K. Brater, Commentar z. Distr. R. Ges. S. 38 f. u. in den Bl. f. adm. Praxis V S. 171 ff., ferner oben § 264 Anm. 5. Ueber Zwangsvollstreckung gegen Districtsgemeinden oben § 208 Anm. 6.

2 Vgl. oben § 170 Anm. 18 ff.

glied eintritt[3]. Eine Ausnahme ergibt sich jedoch für den Fall, daß das ausscheidende Mitglied unmittelbare Stadt wird. Es behält dann seinen Antheil für sich.

Das Recht der Vermögensabtheilung ist hinsichtlich der Districtsgemeinden schon früher in der Rechtsprechung der Verwaltungsbehörden anerkannt gewesen[4]. Es hat nunmehr durch Artikel 11 des Gesetzes vom 8. August 1878 seine gesetzliche Bestätigung gefunden. Dies ist im Allgemeinen in der nemlichen Weise wie für die Ortsgemeinden geschehen. Daher kann auf die bezüglichen früheren Erörterungen verwiesen werden[5]. Nur ist noch zu bemerken, daß zur Entscheidung streitiger Fälle in erster Instanz stets eine Kreisregierung, Kammer des Innern, berufen ist, die vom Staatsministerium des Innern bezeichnet wird.

Das Vermögen der Districtsgemeinden[6] zeigt die nemlichen Bestandtheile, wie jenes der Ortsgemeinden: öffentliche Sachen, Verwaltungs- und Finanzvermögen.

Hinsichtlich der Vermögensverwaltung der Districtsgemeinden gelten folgende gesetzliche Bestimmungen.

Das Finanzvermögen der Districtsgemeinden soll in seinem Grundstocke ungeschmälert erhalten werden[7]. Die Ergänzung dieses Vermögens, falls dasselbe gleichwohl eine Abminderung erfahren hat, ist eine gesetzliche Verpflichtung der Gemeinde, eine Districtslast[8]. Die Districtsgemeinden sind außerdem verbunden, für die Zwecke der Districtsarmenpflege einen besonderen Districtsarmenfond anzusammeln und allmählich zu vermehren[9].

Finanzschulden können von den Districtsgemeinden zur Bestreitung außerordentlicher Bedürfnisse des Districtes aufgenommen, es muß aber gleichzeitig ein Tilgungsplan hiefür festgesetzt werden. Die Verzinsung und Tilgung solcher Schulden bildet eine Districtslast[10].

Die Verwaltung des Districtsgemeindevermögens[11] obliegt dem Districtsausschusse und steht sonach nicht unter staatlicher Curatel, sondern lediglich unter Staatsaufsicht[12]. Der Districtsausschuß hat insbesondere die Districtsgemeinde in vermögensrechtlicher Beziehung und daher auch in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten[13] überall da zu vertreten, wo nicht durch ausdrückliche gesetzliche Bestimmung die Zuständigkeit des Districtsrathes begründet ist[14]. Letzteres ist der Fall bei Erwerbung oder Veräußerung von Grund-

---

[3] Es entsteht aber für letzteres keine Pflicht, sich in das vorhandene Districtsvermögen so zu sagen einzukaufen. An diesem hat das eintretende Mitglied kraft seiner Mitgliedschaft von selbst Antheil. Vgl. dagegen Bl. f. adm. Praxis XXXIV S. 21 ff.

[4] M. E. vom 15. März 1864 u. 6. Dec. 1865 (Bl. f. adm. Praxis XIV S. 90, XVIII S. 200), Comp. Confl. Entsch. vom 1. Juli 1867 (R. Bl. S. 841). S. auch die Erörterungen Bl. f. adm. Praxis XIV S. 321 ff., 327 ff. (A. Luthardt).

[5] § 264 Anm. 12 ff. Vgl. auch W. Lermann, Districtsgemeindeordnung S. 31 ff.

[6] Ueberweisung an die Districtsgemeinden in § 21 des Fin. Ges. vom 26. Mai 1892 (G. u. V. Bl. S. 154).

[7] Distr. R. Ges. Art. 30 Abs. I a. Diese Bestimmung hindert nicht, daß Districtsfonds — vom Armenfond abgesehen —, die einem bestimmten Zwecke gewidmet sind, aufgehoben und mit einem andern Fond vereinigt werden. M. E. vom 23. Mai 1884 Nr. 6240.

[8] Art. 27 b Ziff. 2.

[9] Ges. über die öffentl. Armen- u. Krankenpflege vom 29. April 1869 Art. 38 Ziff. 3.

[10] Distr. R. Ges. Art. 11 d, 27 Abs. I b Ziff. 1.

[11] Dazu gehört auch das Ausleihen von Geldern. Nur der Ausschuß, nicht dessen Vorstand oder der Kassier sind hiezu befugt. Vgl. A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XIX S. 394 ff., u. übereinstimmend M. E. vom 24. Oct. 1872 Nr. 11490.

[12] Vgl. oben § 170 Anm. 30 ff.

[13] K. Brater a. a. O. S. 69.

[14] Art. 16 a; dazu oben § 170 Anm. 32.

stücken oder nutzbaren Rechten[15], sowie bei Aufnahme von Finanzschulden[16]. In diesen Beziehungen unterliegen daher die Districtsgemeinden der staatlichen Curatel[17].

Die Nutzungen des Districtsgemeindevermögens bilden nebst den sonstigen Zuflüssen, welche auf besonderen rechtlichen Verpflichtungen oder auf freiwilliger Leistung anderer Rechtssubjecte beruhen, die nächsten Deckungsmittel für den Bedarf des Districtsgemeindehaushaltes[18].

Soweit in Bezug auf den Bedarf oder Unterhalt von Districtsanstalten öffentlichrechtliche Ansprüche der Districtsgemeinde gegen Gemeinden aus besonderen Rechtstiteln bestehen, sind etwaige Rechtsstreitigkeiten hierüber im verwaltungsrechtlichen Verfahren auszutragen. Instanzen sind die Districtsverwaltungsbehörden, die Kreisregierungen, Kammern des Innern, und der Verwaltungsgerichtshof[19].

Ergeben sich Ueberschüsse an den Renten des Districtsvermögens, so steht es[20] im Ermessen des Districtsrathes[21], ob dieselben dem Vermögensstocke einzuverleiben oder zur Bestreitung der Ausgaben zu verwenden sind[22]. Bei den übrigen obengenannten Einnahmen kommen die etwa bestehenden besonderen Rechtsverhältnisse in Betracht.

Es kann jedoch auch der Fall sein, daß die aufgeführten Einnahmequellen fehlen, und es wird regelmäßig der Fall sein, daß sie zur Bestreitung der Bedürfnisse der Districtsgemeinde nicht zureichen. Mit Rücksicht hierauf ist den Districtsgemeinden eine Finanzgewalt eingeräumt, kraft deren sie sich öffentlichrechtliche Einnahmequellen erschließen können[23].

§ 278. Die Finanzgewalt der Districtsgemeinden.

Die Districtsgemeinden haben das Recht der Besteuerung. Sie dürfen jedoch nur directe Steuern, Districtsumlagen, erheben. Voraussetzung für die Zulässigkeit einer Umlagenerhebung ist, daß die sonstigen Einnahmen der Districtsgemeinde zur Bestreitung der Districtsbedürfnisse nicht genügen[1].

Den Maßstab für die Vertheilung der Districtsumlagen bildet der Gesammtbetrag[2] der directen Staatssteuern, welche im Districte zur Erhebung[3] kommen[4]. Die Einkommen-

---

[15] Auch dann, wenn es sich um den Verzicht auf solche Vermögensgegenstände im Wege des Vergleiches handelt. Pözl, Lehrb. des bayer. Verf. Rechtes S. 345 Anm. 4, K. Brater, Bl. f. adm. Praxis V S. 159.

[16] Art. 11 d, e.

[17] Vgl. oben § 170 Anm. 30. Entsch. d. o. L. G.'s in Gegenst. des Civilrechtes ꝛc. XIV S. 633.

[18] Art. 30 Abs. I, Armenpfl. Ges. Art. 39 Abs. II. W. Lermann a. a. O. S. 147 ff.

[19] Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 8 Ziff. 23. Dazu W. Krais, Ges. vom 8. Aug. 1878 ꝛc. S. 87 f.

[20] Abgesehen von den oben erwähnten Verpflichtungen.

[21] Art. 11 a. [22] K. Brater a. a. O. S. 85.

[23] Die gesetzlichen Bestimmungen, kraft deren hienach eine Inanspruchnahme der Districtsgemeindeglieder eintreten kann, können, Mangels eines gesetzlichen Vorbehaltes, durch Herkommen nicht geändert werden. Entsch. d. V. G. H.'s III S. 640.

[1] Art. 30 Abs. I.

[2] Maßgebend ist der Gesammtjahresbetrag, wie er jeweils zur Erhebung kömmt. Vgl. M. E. vom 30. März 1864 (Weber VI S. 291) und Bl. f. adm. Praxis IX S. 377 ff.

[3] Steuernachlässe sind also zu berücksichtigen. And. Ans. M. E. vom 22. Mai 1865 (Weber VI S. 456) u. W. Lermann a. a. O. S. 152 f. Gegenstandslos ist nunmehr § 64 des Landtagsabsch. vom 29. April 1869 (G. Bl. 1866/69 S. 801).

[4] Art. 31 Abs. I spricht hiezu noch aus, daß die Wittwen- u. Waisenfondsbeiträge nicht mitzurechnen seien. Vgl. oben § 192 Anm. 6. Dafür, daß auch die Hausirsteuer einzurechnen ist, M. E. vom 21. Juli 1879 Nr. 7923 u. oben § 269 Anm. 3. S. außerdem K. Brater a. a. O. S. 125.

steuer ist jedoch nur bei jenen Umlagen mit herbeizuziehen, welche für Zwecke der Districtsarmenpflege erhoben werden[5].

Das Gesetz entscheidet die Frage nicht mit ausdrücklichen Worten, wer die Rechtssubjecte sind, denen der Districtsgemeinde gegenüber die Pflicht zur Umlagenentrichtung obliegt. Aus dem Umstande jedoch, daß die Districtsumlagen als Geldleistungen bezeichnet werden, welche die Gemeinden treffen[6], sowie aus den später zu erörternden Bestimmungen über die Fälle zulässiger Erhöhung der Beitragsantheile[7] ergibt sich der Schluß, daß als die verpflichteten Rechtssubjecte die Ortsgemeinden und die Besitzer der abgesonderten Markungen angesehen werden müssen, zumal diese auch die Mitglieder des Districtsgemeindeverbandes sind[8].

---

[5] Art. 31 Abs. I. Vgl. hieher M. E. vom 3. Febr. 1863 (Weber VI S. 138). Ueber die Heranziehung der Bergwerke zu den Districtsumlagen Verh. d. K. d. Abg. 1863/65 Beil. Bd. IV S. 60 f., Sten. Ber. I S. 280 ff.; über Heranziehung der Einkommensteuer oben § 169 Anm. 29.

[6] Art. 31 Abs. III.

[7] Art. 32: „Die Beitragsquote für einzelne Gemeinden oder abgesonderte Gemarkungen". Aus dieser Bestimmung hat auch der Abg. Römmich Sten. Ber. IV S. 315 die oben angegebene Schlußfolgerung gezogen.

[8] Der Entw. von 1850 schrieb in Art. 27, 28 die Vertheilung der Districtsumlagen auf die Gemeinden u. abgesonderten Markungen ausdrücklich vor. Der zweite Entw. entspricht in Art. 27, 28 der Fassung des Ges. Art. 31, 32, soweit die hier einschlägigen Worte in Betracht kommen. Hienach ist im Art. 27 der Gemeinden u. abgesonderten Markungen nicht mehr gedacht, sondern nur im Art. 28. Die Begründung bemerkt (Beil. Bd. II S. 566), daß „nichts entgegenstehe", die Umlagenvertheilung auf die einzelnen Gemeinden und besonderen Gemarkungen vorzunehmen, und daß „in diesem Falle" kein gesetzliches Hinderniß obwalte, wenn die Gemeinden den auf sie treffenden Antheil aus verfügbaren Gemeindeeinkünften bestreiten. Die Districtsgemeinden sollen also die Wahl haben, ob sie die Umlagen auf die Gemeinden oder auf die Einzelnen vertheilen wollen. Es ist aber doch klar, daß man mit Bemerkungen in der Begründung kein Ges. macht, und daß man den Districtsgemeinden diese Wahl nicht gegeben hat, wenn man in Art 27 über die umlagenpflichtigen Subjecte gar nichts sagte, in Art. 28 aber als solche, wie früher, die Gemeinden u. die Besitzer gesonderter Markungen nannte. Bei den Verh. in der K. d. Abg. (Sten. Ber. IV S. 315) machte der Min. Commissär v. Schubert die Sache wo möglich noch schlimmer. Die Staatsregierung sei von der Ansicht ausgegangen, daß „regelmäßig" die Umlagen auf die Gemeinden zu vertheilen seien. Die ausdrückliche Vorschrift des früheren Entw. habe man jedoch aus Rücksicht auf pfälz. Verhältnisse weggelassen. Und nachdem der Min. Commissär solches erklärt hatte, fügte er sofort bei, die Auffassungsweise des Abg. Weis entspreche dem Geiste und der Absicht des Entw. Weis aber hatte unter Zustimmung des Berichterstatters v. Steinsdorf gerade das Gegentheil von dem geäußert, was Schubert als Regierungsauffassung bezeichnete. Die beiden Abg. hatten nemlich hervorgehoben (a. a. O. S. 315), sie hätten den Art. 27 nie anders verstanden, als dahin, daß die Austheilung der Districtsumlagen auf die Gemeinden erfolge. Steinsdorf setzte hinzu, er habe im Ausschusse nie eine andere Meinung „auftauchen hören". Zur selben Ansicht bekannte sich auch Reichsrath Graf Armansperg (Prot. Bd. IV S. 624). Bei diesem Stande der Landtagsverh. erübrigt m. E. nur die im Texte gegebene Lösung der Frage. Die Begründung des Entw. u. die Erklärungen des Regierungsvertreters können schon um der Unklarheit ihres Gedankenganges willen nicht in's Gewicht fallen. Für die hier vertheidigte Ansicht sind auch K. Brater a. a. O. S. 86, dann in den Bl. f. adm. Praxis II S. 226 ff., VII S. 142 ff., W. Krais, Ges. vom 8. Aug. 1878 ꝛc. S. 88, Pözl, Lehrb. des bayer. Verf. Rechtes S. 334 f.; ferner M. E. vom 3. Februar 1863 u. 21. Nov. 1866 (Weber VI S. 137, 727), Entsch. d. V. G. H.'s II S. 93. Dagegen behauptet A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXVII S. 17 ff., XXXV S. 143, XXXVII S. 401 ff., dem sich W. Lermann a. a. O. S. 155 f. u. der V. G. H. (Entsch. X S. 155, XI S. 148, XV S. 51) angeschlossen haben, die Vertheilung der Umlagenantheile auf die Gemeinden sei nur von formeller Bedeutung. Nicht die Gemeinden, sondern die einzelnen Steuerzahler seien dem Districte gegenüber umlagenpflichtig. Luthardt meint: „Daß die Gemeinde den gesammten Betrag sofort aus ihrer eigenen Kasse bezahlen darf, ist eine Singularbestimmung, aus welcher begreiflicher Weise Folgerungen über die rechtliche Natur der Districtsumlagen nicht gezogen werden können." Eine ausdrückliche Bestimmung des fraglichen Inhaltes ist im Ges. selbst nicht enthalten. Es handelt sich vielmehr um eine juristische Folgerung, die man bei Berathung des Ges. aus dessen Inhalte abgeleitet hat. Einen solchen Schluß konnte man aber, wie schon Brater, Bl. f. adm. Praxis II S. 228 f., hervorgehoben hat, nur dann ziehen, wenn man die Ortsgemeinden als verpflichtet gegenüber der Districtsgemeinde ansah. Denn nur eine eigene Schuld, nicht Schuldigkeiten der Steuerzahler kann die Ortsgemeinde aus ihrem Vermögen berichtigen. Allerdings ist es aber fraglich, ob jene Folgerung in der That gezogen werden darf. Es ist nemlich zu erwägen, daß sowohl der Maßstab der Umlagenvertheilung, wie der Maßstab der Vertheilung etwaiger Ueberschüsse nach den Gem. Ordn. ein anderer ist, als der Maßstab der Umlagenvertheilung nach dem

Der Inhalt dieser Verpflichtung aber ist der, an die Districtsgemeinde denjenigen Betrag zu zahlen, welcher sich unter Zugrundelegung des festgestellten Umlagensatzes aus dem Steuersoll der in der Gemeinde mit Staatssteuern Veranlagten, bzw. der Besitzer gesonderter Markungen berechnet. Entscheidend ist dabei das Steuersoll des Jahres, für welches die Umlage auferlegt ist, nicht des Jahres, welches der Umlagenvertheilung oder der Erhebung vorhergeht. Man mag beim Vertheilungsentwurfe der Districtsumlagen [9] an das Steuersoll eines Vorjahres sich halten. Aber die hienach im Entwurfe ausgeworfenen Summen sind für die Umlagenpflicht nicht maßgebend; denn sie sind nur Anschläge [10].

Die Gemeinden haben [11] zur Bestreitung ihres Antheiles an den Districtsumlagen einen Anspruch auf Umlagenzahlung, der ihrer Verpflichtung gegenüber der Districtsgemeinde genau entspricht. Sie können nemlich von denjenigen, von welchen in der Gemeinde Staatssteuern erhoben werden, gleichviel, ob dieselben in der Gemeinde wohnen oder nicht [12], nach demselben Maßstabe Umlagen fordern, nach welchem der Umlagenantheil der Gemeinde sich berechnet [13]. Diese Umlagen sind ihrem Wesen nach örtliche Gemeindeumlagen [14]; denn sie werden der Gemeinde geschuldet und zur Aufbringung einer Zahlung verwendet, die der Gemeinde obliegt. Sie werden indessen gleichwohl als Districtsumlagen bezeichnet, weil ihr Zweck ist, für den Districtsaufwand zu dienen, und weil die Bestimmungen, nach welchen sie den Einzelnen auferlegt werden, nicht jene der

---

Districtsrathsges. Eine Uebernahme der Districtsgemeindeumlagen auf den Gemeindesäckel würde also allemal zur Folge haben, daß die Last in anderer Weise vertheilt wird, als sie nach dem Districtsrathsges. vertheilt werden soll. Demnach scheint es richtiger zu sein, zu sagen, daß ein derartiges Verfahren, wodurch stets der gesetzliche Umlagenmaßstab geändert wird, unstatthaft sei. Trifft dies zu, dann ist durch die Auflegung des Districtsumlagenantheiles auf die Gemeinde die Umlagenpflicht des Einzelnen gegenüber der Gemeinde von selbst gegeben, ohne daß es noch einer ausdrücklichen Beschlußfassung über die Umlagenerhebung in der Gemeinde bedürfte. Luthardt will den Beweisgrund, der für die hier vertretene Ansicht aus Art. 32 des Ges. abgeleitet wird, dadurch entkräften, daß er sagt, die „Präcipualleistung“ sei allerdings eine wirkliche Schuld der Gemeinde an den District, die neben der Districtsumlage stehe. Allein dagegen ist einzuwenden, daß Präcipualleistung lediglich ein üblicher kurzer Ausdruck für den Inhalt der Bestimmung des Art. 32 ist, das Ges. selbst aber den Begriff gar nicht kennt. Das Ges. spricht nur von Abstufung der Beitragsquoten der Gemeinden 2c. Die abgestuften Beitragsquoten bilden stets Eine Größe, mögen sie nun höher oder niederer als die Quoten sein, die sich bei der regelmäßigen Berechnung ergeben hätten.

[9] Art. 16 f.

[10] Anders M. E. vom 7. Juli 1858 u. 12. Oct. 1870 (Weber V S. 113, VIII S. 665). Vgl. W. Krais, Handb. der inneren Verwaltung, 3. Aufl., I S. 186. S. auch Bl. f. adm. Praxis XXVII S. 60 ff. Der V. G. H. (Entsch. VI S. 137) hat die bisherige, ganz willkürliche Uebung mit Recht verworfen. Der G. H. weist darauf hin, daß gemäß Art. 31 des Ges. die Vertheilung der Districtsumlagen nach dem Gesammtbetrage der im Districte „zur Erhebung kommenden“ directen Steuern zu geschehen habe. „Es ergibt sich hieraus mit Bestimmtheit, daß für die zu erhebenden Districtsumlagen der Stand der Steuern, wie solche zur Zeit der Umlagenerhebung regulirt sind, nicht aber das Steuersoll eines vorausgegangenen Jahres maßgebend ist.“ S. auch die sehr klare Ausführung von A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXXIV S. 85. Ueber die nunmehr ergangene M. E. vom 24. März 1887 (Weber XVIII S. 311; vgl. S. 325) Luthardt ebenda XXXVII S. 410 f.

[11] Ueber die Frage, ob dies nur Mangels anderer Deckungsmittel (diesf. G. O. Art. 39, pfälz. G. O. Art. 30) geschehen dürfe, s. oben Anm. 8, dann W. Krais, Ges. vom 8. Aug. 1878 2c. S. 88 u. derselbe, angef. Handb. I S. 187, Entsch. d. V. G. H.'s V S. 71, Bl. f. adm. Praxis XXXV S. 143, XXXVII S. 404 ff.

[12] Entscheidend ist hiefür, daß der Wortlaut des Art. 31 Abs. I lediglich die Erhebung der directen Steuern in dem Districte, bzw. also in der Gemeinde, maßgebend sein läßt. Für die Kreisumlagen hat eine M. E. vom 20. April 1876 Nr. 4153 die hier vertretene Ansicht als richtig angenommen.

[13] Auch hier ist also das Steuersoll des Jahres maßgebend, für welches die Umlage auferlegt ist. Entsch. d. V. G. H.'s VI S. 137.

[14] K. Brater a. a. O. S. 89; W. Krais, Ges. vom 8. Aug. 1878 2c. S. 88, M. E. vom 3. Februar 1863 u. 21. Nov. 1866 (Weber VI S. 137, 727).

Gemeindeordnungen, sondern jene des Districtsrathsgesetzes sind [15]. Aus diesem letzteren Satze ergibt sich, daß die Befreiungen, welche hinsichtlich der örtlichen Gemeindeumlagen bestehen, für die Districtsgemeindeumlagen nicht gelten [16].

Hinsichtlich des Fiscus hat das Gesetz ausdrücklich außer Zweifel gestellt, daß er districtsumlagenpflichtig ist, gleichviel, ob die Steuern von demselben wirklich erhoben oder nur in Vormerkung geführt werden [17].

Der Satz, daß die durch die Gemeinden auferlegten Districtsumlagen ihrem Wesen nach Gemeindeumlagen sind, kömmt darin zur Geltung, daß in allen übrigen Beziehungen außer den Fragen der Pflichtigkeit und der Bemessung die Grundsätze des Gemeinderechtes auf sie Anwendung finden [18].

Eine Folgerung aus der hier vertretenen Auffassung der Districtsumlagenpflicht der Gemeinden gegenüber der Districtsgemeinde und der Einzelnen gegenüber der Gemeinde ist die, daß Ausfälle an Umlagen, welche durch Uneinbringlichkeit entstehen, und Verluste an erhobenen Districtsumlagen, welche sich noch in der Gemeindekasse, also im Eigenthume der Gemeinde befinden, dieser letzteren, nicht der Districtsgemeinde, zur Last fallen [19].

Die Districtsgemeinden haben auch Anspruch auf Naturaldienste. Dieselben werden im Gesetze der Art nach nicht näher bezeichnet. Indessen ist anzunehmen, daß Naturaldienste im Sinne des Gemeinderechtes gemeint sind [20]. Das Gesetz bestimmt hierüber: „Die Naturaldienste werden nach dem Geldanschlage umgelegt, mit der Rücksicht, daß sie, wo thunlich, den nächstgelegenen Gemeinden", und, wie zu ergänzen ist, gesonderten Gemarkungen, „gegen Abrechnung der sie treffenden Geldleistungen zugewiesen werden" [21].

---

[15] Vgl. über die Frage K. Brater a. a. O. S. 86 u. in den Bl. f. adm. Praxis II S. 230 ff., VII S. 139 ff., VIII S 238 f. Vgl. auch Verh. d. K. d. Abg. 1855 Beil. Bd. IV S. 293 ff. u. Pözl, Lehrb. des bayer. Verf. Rechtes S. 334. Der Ges. Entw. von 1850 schrieb im Art. 29 vor, daß der Umlagenantheil der Gemeinden von diesen nach den Bestimmungen über die Erhebung der Gemeindeumlagen auf sämmtliche Pflichtige zu vertheilen sei. Im zweiten Entw. wurde dieser Art. gestrichen und in der Begründung bemerkt (Beil. Bd. II S. 566), „daß alle zu einer solchen (directen) Steuer Verpflichteten nach Maßgabe derselben auch zu den Districtsumlagen beizutragen haben". Dieser Wille des Gesetzgebers hat in Art. 31 Abs. II seinen Ausdruck gefunden (vgl. die andere Fassung in Art. 27 Abs. II des Entw. von 1850), welche Bestimmung für gemeindeangehörige Besitzungen des Fiscus überflüssig gewesen wäre, wenn für die Umlagenpflicht das Gemeinderecht maßgeben sollte. Ueber die Kammerverh. vgl. Brater. In dem hier vertretenen Sinne hat das Staatsmin. d. J. von Anfang an entschieden. Es scheint mir selbstverständlich zu sein, daß, wenn einer Gemeinde ein erhöhter Umlagenbetrag nach Art. 32 des Ges. auferlegt wird, auch der Mehrbetrag als Districtsumlage aufzubringen ist. Das Ges. hätte es sagen müssen, wenn es einen Unterschied hätte machen wollen. Vgl. Entsch. d. V. G. H.'s XI S. 455. A. M. ist eine in den Bl. f. adm. Praxis XXX S. 209 ff. erwähnte R. E.

[16] Wegen der Standesherren vgl. oben § 82 Anm. 78.

[17] Art. 31 Abs. II, Bl. f. adm. Praxis V S. 387 ff. S. auch Weber XVII S. 643; vgl. VI S. 375, VIII S. 663. Ueber die Districtsumlagenpflicht des Königs oben § 55 Anm. 13, 14; über jene der Mitglieder des k. Hauses § 63 Anm. 118. Bezüglich der Geistlichen (Congrua) W. Krais, Handb. der inneren Verwaltung zc., 3. Aufl. I S. 266 f., Weber V S. 562; IX S. 158.

[18] Vgl. Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 524 (Rückforderung zuviel gezahlter Districtsumlagen), V S. 71 (dagegen, m. E. mit Unrecht, Bl. f. adm. Praxis XXXV S. 142).

[19] A. M. ist wegen grundsätzlicher Verschiedenheit seiner Auffassung der Umlagenpflicht A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXVII S. 17 ff., XXXVII S. 409. — Jedenfalls unrichtig sind die Ausführungen Bl. f. adm. Praxis XXVII S. 60 ff., nach welchen die Ortsgemeinden auch für Minderungen im Steuersoll aufzukommen hätten. Solche Minderungen mindern auch die Verpflichtung der Gemeinde gegen die Districtsgemeinde. Ausfälle dagegen lassen den Bestand der Steuerpflicht unberührt. Uebereinstimmend W. Krais, Ges. vom 8. Aug. 1878 zc. S. 88.

[20] Vgl. oben § 272. Uebereinstimmend M. E. vom 17. April 1875 Nr. 3513.

[21] Art. 31 Abs. III. Die Begründung (Beil. Bd. II S. 566) bemerkt zu dieser Bestimmung, sie suche „einer unverhältnißmäßigen Belastung der entfernteren Gemeinden vorzubeugen, ohne den Weg abzuschneiden, den oft beträchtlichen Aufwand durch den milderen Weg der Naturalconcurrenz zu erleichtern". Die Bestimmung könnte klarer gefaßt sein. M. E. ist ihr Sinn folgender Die Naturaldienste sollen auf die Gemeinden nicht nach Kopfzahl oder Gespannen, sondern nach der Steuerkraft ver-

Die Umlegung geschieht auf die Gemeinden als solche. Eine Abstufung der Leistungen kann nach den unten zu erörternden Gesichtspunkten eintreten[22].

Die Gemeinden können die Naturaldienste auf Gemeindekosten ausführen lassen. In solchem Falle sind sie befugt, von den Einzelnen Umlagen nach dem Maßstabe der Districtsumlagen zu erheben. Die Gemeinden können aber auch Naturaldienste von den Einzelnen verlangen, jedoch nur von denjenigen, welche districtsumlagenpflichtig sind[23].

Der Districtsrath ist berechtigt[24], wenn die Vortheile aus einer districtsgemeindlichen[25] Anstalt oder Einrichtung nicht allen Mitgliedern der Districtsgemeinde gleichmäßig zu Gute kommen, den Umlagenantheil[26] für einzelne Gemeinden[27] oder abgesonderte Markungen verschieden, d. h. der Verschiedenheit des Vortheiles entsprechend, abzustufen[28]. Diese Befugniß bezieht sich nur auf die Bemessung des Umlagenantheils der unmittelbaren Districtsgemeindeglieder, sie besteht nicht gegenüber den einzelnen Umlagenpflichtigen einer Ortsgemeinde[29]. Allgemeine Rechtsgrundsätze über diese ausnahmsweise Bemessung der Umlagenantheile lassen sich im Uebrigen selbstverständlich nicht aufstellen[30].

Sonstige Abweichungen von dem regelmäßigen gesetzlichen Maßstabe für die Umlagenvertheilung sind unstatthaft, und zwar selbst dann, wenn kein Betheiligter dagegen Einspruch erhebt[31].

Eine Beschränkung des Besteuerungsrechtes der Districtsgemeinden tritt in folgender Beziehung ein. Für Zwecke, zu deren Uebernahme keinerlei rechtliche Verpflichtung der Districtsgemeinde besteht, dürfen Districtsumlagen nur bis zu einem gesetzlich festgestellten Höchstbetrage erhoben werden. Der Umlagenbetrag für einen solchen Zweck

---

theilt werden. Deswegen sind sie zunächst in Geld zu veranschlagen, u. nach diesem Anschlage einerseits, den Steuern andererseits bemißt sich der Antheil der einzelnen Gemeinden an den Naturaldiensten. Da dieser Antheil in Geld ausgedrückt ist, so ist die Ueberweisung der Ausführung der Naturaldienste an einzelne Gemeinden, u. zwar, wo thunlich, an die nächstgelegenen, ohne Schwierigkeit durchzuführen u. auszugleichen. Werden die Naturaldienste einzelnen Gemeinden ganz aufgelegt, so kömmt, was sie hienach über den sie treffenden Antheil mehr zu leisten haben, nach dem Geldanschlage von ihrem Umlagenantheile in Abzug u. bei den Gemeinden, welche keine Naturaldienste zu leisten haben, entsprechend in Zugang. Eine andere Ans. vertritt in ausführlicher Darlegung A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XL S. 388 ff.; vgl. auch XLII S. 249 ff.

[22] Art. 32. Ueber die Gleichmäßigkeit der Belastung als Regel Entsch. d. V. G. H.'s X S. 350.

[23] Das ergibt sich m. E. als Folgerung aus dem Gedanken des Ges., daß die Naturalleistung an Stelle der Umlagen tritt u. wie eine Umlagenzahlung angerechnet wird. Demnach kann durch die Wahl jener Leistungsform der Umkreis derjenigen, die nach dem Ges. der Gemeinde gegenüber leistungspflichtig sind, nicht verändert werden. Vgl. übrigens Bl f. adm. Praxis XXX S. 209 ff.

[24] Aber nicht verpflichtet. Vgl. Bl. f adm. Praxis V S. 390 Anm. *, Entsch. d. V. G. H.'s V S. 205, XIII S. 140.

[25] Entsch. d. V. G. H.'s XIII S. 298.

[26] Vgl. Entsch. d. V. G. H.'s III S. 5, VIII S. 326, XI S. 326. Das Ges. sagt „die Beitragsquote". Es müssen also überhaupt Umlagen erhoben werden, zu denen sodann die Erhöhung hinzutritt. Entsch. d. V. G. H 's IV S. 334, V S. 203.

[27] Nicht Ortschaften. Entsch. d. V. G. H.'s XIII S. 524.

[28] Ges. Art. 32. W. Lermann a. a. O. S. 166 ff. — Aus dem Worte „abstufen" ergibt sich, daß der Districtsrath den Gemeinden nicht unter dem Titel der Vorausleistung alle Kosten aufladen kann. Entsch. d. V. G. H.'s XII S. 342. Die Bestimmung in Abs. II (Genehmigung der Kreisregierung) ist überflüssig, da sie sich schon aus Art. 23 Abs. I ergibt. Selbstverständlich ist, daß solche Präcipualleistungen stets nur für das betr. Jahr auferlegt werden können. Entsch. d. V. G. H.'s VIII S. 326. — Vgl. auch X S. 194.

[29] Entsch. d. V. G. H.'s II S. 90.

[30] Vgl. die Beispiele Entsch. d. V. G. H.'s III S. 637, IV S. 333, XIII S. 80, 243.

[31] Die Bestimmungen des Ges. enthalten zwingendes Recht. And. Ans. eine M. E. vom 8. März 1872 Nr. 3170.

kann nemlich in keinem Jahre fünf vom Hundert der jährlichen Gesammtsumme übersteigen, welche im Districte an directen Steuern[32] entrichtet wird[33].

Die Feststellung der Districtsumlagen und Naturaldienste, welche auf die Districtsgemeindeglieder treffen, geschieht auf Vorschlag des Districtsausschusses durch den Districtsrath, dessen Beschlüsse auch hier der Regierungsgenehmigung bedürfen[34].

Die Stellung der Kreisregierung gegenüber solchen Beschlüssen ist dieselbe, wie im Allgemeinen gegenüber Beschlüssen des Districtsrathes. Die Regierung kann eine Aenderung der Beschlüsse des Districtsrathes nur vornehmen, wenn dies zur Erfüllung gesetzlich nothwendiger Verpflichtungen der Districtsgemeinde erforderlich ist[35].

Der Districtsausschuß kann wegen Nichtgenehmigung der Beschlüsse des Districtsrathes regelmäßig nur Verwaltungsbeschwerde zum Staatsministerium des Innern erheben, da die staatliche Curatel innerhalb der gesetzlichen Schranken nach Verwaltungsermessen gehandhabt wird. Beschwerde zum Verwaltungsgerichtshofe steht lediglich dann offen, wenn gesetzwidrige Auferlegung oder Vertheilung von Districtslasten behauptet wird[36].

Im Uebrigen können Rechtsstreitigkeiten wegen der Districtsauflagen in doppelter Weise entstehen: wegen Vertheilung der Districtsauflagen unter die Districtsgemeindeglieder, dann zwischen den Gemeinden und deren Umlagenpflichtigen.

Beschwerden wegen gesetzwidriger Auflegung oder Vertheilung der Districtslasten richten sich gegen den Bescheid der Kreisregierung über die einschlägigen Districtsrathsbeschlüsse. Zur Erledigung solcher Beschwerden ist der Verwaltungsgerichtshof zuständig[37]. Hiebei ist zu bemerken, daß in den Fällen verschiedener Abstufung der Umlagenantheile[38] die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofes auch auf die Würdigung der Frage sich erstreckt, ob die Abstufung eine entsprechende ist[39]. Berechtigt zur Er-

---

[32] Das Ges. schließt hier die Einrechnung der Einkommensteuer nicht aus. K. Brater a. a. O. S. 85. Anders Bl. f. adm. Praxis XXXVI S. 273 ff. W. Lermann a. a. O. S. 144. M. E. ist aber über den Wortlaut des Ges. nicht wegzukommen. Sollte die Einkommensteuer nicht mitgerechnet werden, so hätte das gesagt werden müssen.

[33] Art. 30 Abs. II. W. Lermann a. a. O. S. 145 f. S. auch Entsch. d. V. G. H.'s IV S. 441, wo richtig ausgeführt wird, daß bei Aufnahme einer Schuld nur der Jahresaufwand für Verzinsung u. Tilgung in Betracht kömmt, dann VI S. 219.

[34] Art. 16 f, 11 b, 23, 32 Abs. II.

[35] Vgl. K. Brater a. a. O. S. 58 f. Das oben Gesagte gilt nothwendiger Weise auch für die Fälle des Art. 32. Uebereinstimmend K. Brater a. a. O. S. 89, auch M. E. vom 29. Dec. 1856 Nr. 4114 u. 18. April 1866 Nr. 7811. Die Rechtsanwendung hat sich zuerst in der M. E. vom 8. Juli 1869 Nr. 5629, dann in zahlreichen folgenden M. E. der Ansicht zugewandt, daß die Regierung die Umlagenabstufung, welche der Districtsrath vorgenommen hat, auch ändern könne. Vgl. Bl. f. adm. Praxis XXVII S. 271 f., XXXVI S. 277 f. Diese Meinung ist zwar zweifellos zweckmäßig, aber rechtlich kaum zu halten. Eine am eben bez. Orte erwähnte M. E. führt zwei Gründe an: 1. daß in dem Rechte der Aufsichtsstellen, den Districtsrathsbeschlüssen die Genehmigung zu ertheilen oder zu versagen, „nothwendiger Weise" auch das Recht liege, die Genehmigung theilweise zu ertheilen oder zu versagen, 2. daß „sich die Auferlegung von Vorausleistungen wesentlich im Gebiete administrativer Erwägungen bewege". Von diesen zwei Gründen enthält der erste eine offenbar rechtsirrthümliche Behauptung, ganz abgesehen davon, daß es sich hier um keine theilweise Genehmigung, sondern um Aenderung eines Beschlusses handelt; der zweite ist überhaupt kein Grund. Eine mittlere Meinung vertritt W. Lermann a. a. O. S. 172.

[36] Art. 23 Abs. IV, Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 10 Ziff. 1. Vgl. G. Kahr, das bayer. Ges. über die Errichtung eines V. G. H.'s S. 135 f., Entsch. d. V. G. H.'s V S. 203.

[37] Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 10 Ziff. 1.

[38] Ges. Art. 32.

[39] Vgl. hierüber die grundsätzlichen Erörterungen oben § 131 Anm. 37 ff. Uebereinstimmend W. Krais, Ges. vom 8. Aug. 1878 S. 123, ferner Entsch. d. V. G. H.'s III S. 637, IV S. 245, 333; a. M. ist G. Kahr a. a. O. S. 111, der die Frage überdies zu Art. 8 Ziff. 24 des genannten Ges. behandelt.

hebung der Beschwerde sind die Mitglieder der Districtsgemeinde[40] und die Personalisten des Districtsrathes[41]. In Bezug auf Beschwerdeerhebung, Beschwerdefrist und Sachbehandlung beim Verwaltungsgerichtshofe gelten die Bestimmungen für das verwaltungsrechtliche Verfahren[42].

Streitigkeiten zwischen den Gemeinden und deren Umlagenpflichtigen über die Verbindlichkeit zur Theilnahme an Districtsauflagen sind in erster Instanz vom Bezirksamte, in zweiter und letzter Instanz vom Verwaltungsgerichtshofe im verwaltungsrechtlichen Verfahren zu entscheiden[43].

Hinsichtlich der Beitreibung der Districtsumlagen von den Gemeinden finden die Bestimmungen der Gemeindeordnungen über die Handhabung der Staatsaufsicht Anwendung; hinsichtlich der Beitreibung der Districtsumlagen durch die Gemeinden von den einzelnen Umlagenpflichtigen die Bestimmungen der Gemeindeordnungen über die Beitreibung der Gemeindeumlagen[44]. Gegenüber den Eigenthümern gesonderter Markungen steht das Vollstreckungsrecht den Bezirksämtern zu[45].

§ 279. Das Budgetrecht der Districtsgemeinden.

Die Bestimmungen über die Führung des Haushaltes der Districtsgemeinden sind folgende.

Rechnungsjahr ist[1] das Kalenderjahr[2].

Der Districtsausschuß hat rechtzeitig den jährlichen Bedarfsvoranschlag herzustellen und denselben auf Grund der etwa erforderlichen Erhebungen[3] mit den nöthigen Belegen zu versehen. Er hat ferner den Voranschlag der Einnahmen nebst einem vollständigen

---

[40] Vgl. hieher oben § 171 Anm. 110 ff. W. Krais a. a. O. S. 88 f. erörtert, daß bei gesonderten Markungen Streitigkeiten wegen der Verpflichtung zur Umlagenentrichtung unter Art. 8 Ziff. 24, Streitigkeiten wegen Umlagenvertheilung unter Art. 10 Ziff. 1 des Ges. vom 8. Aug. 1878 fallen. Ich glaube jedoch, daß kein innerer Grund besteht, Streitigkeiten zwischen der Districtsgemeinde und deren Mitgliedern verschieden zu behandeln, je nachdem Gemeinden oder die Eigenthümer gesonderter Markungen in Frage stehen. Bestreitet ein solcher Eigenthümer die angesonnene Umlagenpflicht, so beschwert er sich wegen Auferlegung einer gesetzlich nicht begründeten Last. Art. 8 Ziff. 24 bezieht sich m. E. nur auf Streitigkeiten zwischen den Gemeinden und den einzelnen Umlagenpflichtigen. Vgl. hieher auch W. Lermann a. a. O. S. 161 f.

[41] Ges. Art. 23 Abs. IV. Entsch. d. V. G. H.'s XI S. 455 (kein Beschwerderecht der Umlagenpflichtigen).

[42] Entsch. d. V. G. H.'s III S. 299.

[43] Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 8 Ziff. 24, Art. 9 Abs. I. Vgl. dazu W. Krais a. a. O. S. 88 f., G. Kahr a. a. O. S. 110 f. — Den von A. Luthardt, Bl. f. adm. Praxis XXXIV S. 81 ff., erörterten Fall (vgl. auch W. Lermann a. a. O. S. 160 f.) würde ich so entscheiden: Die Frage, ob der Einzelne einen Rückersatz zuviel gezahlter Districtsumlagen zu beanspruchen habe, bildet einen Verwaltungsrechtsstreit zwischen ihm und der Gemeinde nach Art. 8 Ziff. 24 des eben angef. Ges. Fällt der Bescheid zu Ungunsten der Gemeinde aus, so hat diese einen entsprechenden Ersatzanspruch gegen die Districtsgemeinde. Wird dieser erhoben, so beschließt darüber der Districtsrath. Sollte dieser den Ersatzanspruch ablehnen, so kann die Kreisregierung den Beschluß abändern, weil er die Verweigerung der Erfüllung einer gesetzlichen Verpflichtung enthält. Die Districtsgemeinde mag dann nach Art. 10 Ziff. 1 a. a. O. den V. G. H. anrufen. Das Gleiche kann die Gemeinde thun, wenn etwa die Kreisregierung den ablehnenden districtsräthlichen Beschluß bestätigen sollte.

[44] Ges. Art. 33.

[45] Vgl. Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 46, W. Krais a. a. O. S. 206 ff., G. Kahr a. a. O. S. 252 ff.; ferner oben § 143.

[1] Seit dem 1. Januar 1868. M. E. vom 28. Juni 1866 (Weber VIII S. 394), die in Folge des Ges. vom 10. Juli 1865, die Abkürzung der Finanzperioden betr., erlassen wurde.

[2] Ges. Art. 11 a.

[3] A. Geib, Handb. f. d. Gemeindebehörden der Pfalz, 2. Aufl., I S. 171 Anm. ** zu Art. 16 f.

Vertheilungsentwurfe für die Districtsumlagen zu bearbeiten[4]. Auf Grund dieser Vorlagen des Ausschusses wird das Budget der Districtsgemeinde vom Districtsrathe geprüft und festgestellt und die nothwendige Umlagenvertheilung beschlossen[5].

Die Organe der Districtsgemeinde sind bei Feststellung des Budgets rechtlich gebunden.

Zuflüsse, welche die Districtsgemeinden für bestimmte Zwecke erhalten, dürfen nur hiefür verwendet werden.

In das Budget müssen ferner alle Ausgaben eingestellt werden, welche für die Leistungen nöthig sind, die der Districtsgemeinde rechtlich obliegen[6]. Diese Leistungen der Districtsgemeinden sind theils solche, welche ihnen kraft Gesetzes obliegen (gesetzliche Districtslasten)[7], theils solche, welche durch Beschlüsse des Districtsrathes für die Districtsgemeinde übernommen sind[8], theils endlich solche, welche in besonderen Rechtstiteln ihren Grund haben[9]. Ueber die Art der Erfüllung solcher Verbindlichkeiten beschließt der Districtsrath[10].

Zur Uebernahme anderer als der eben erörterten Districtslasten kann die Districtsgemeinde nicht gezwungen werden; für dieselben ist vielmehr die Zustimmung des Districtsrathes erforderlich[11].

Wenn eine Districtslast[12] das Interesse mehrerer Districtsgemeinden oder solcher und einer unmittelbaren Stadt berührt, so haben diese nach dem Verhältnisse ihrer Betheiligung beizutragen[13].

Die Beschlüsse des Districtsrathes über das Budget unterliegen der Bescheidung durch die Kreisregierung nach den allgemeinen Grundsätzen[14]. Die Kreisregierung hat insbesondere das Recht, bei Verweigerung der Deckung gesetzlich begründeter Districts-

---

[4] Ges. Art. 16 f. Ueber die Bedeutung des „Repartitionsentwurfes" oben § 278 Anm. 9, 10. Vgl. auch Bl. f. adm. Praxis III S. 231 ff., 364 f. Ueber die Einrichtung der Etats s. W. Krais, Handb. d. inneren Verwaltung, 3. Aufl., I S. 170, Weber IV S. 697; wegen der Districtsarmenpflege insbes. M. E. vom 11. Januar 1870 (Weber VIII S. 483).

[5] Art. 11 a, b. Vgl. hieher M. E. vom 22. Januar 1855 (Weber IV S. 673).

[6] Art. 27 Abs. I a, 29 Abs. II.

[7] Eine beispielsweise u. daher nicht erschöpfende Aufzählung („insbesondere") gibt Art. 27 Abs. I b. S. außerdem W. Krais a. a. O. 1 S. 171 f., A. Geib a. a. O. I S. 175 f., W. Lermann a. a. O. S. 121, Bl. f. adm. Praxis XXXVII S. 222 f. Armenpfl. Ges. vom 29. April 1869 Art. 38, 39, Nov. vom 3. Febr. 1888 Art. 5.

[8] Ges. Art. 27 Abs. I a mit b Ziff. 3. Dauernde Verpflichtungen können von der Districtsgemeinde nicht blos für „Anstalten" im eigentlichen Sinne des Wortes übernommen werden, sondern auch für Verwaltungseinrichtungen jeder Art. Denn Art. 27 a spricht allg. von „Leistungen". Vgl. auch Art. 11 f „Einrichtungen u. Anstalten". Abg. Dr. Edel Verh. d. K. d. Abg. 1846 Prot. Bd. VIII S. 297: Kreisanstalten sind „bleibende Einrichtungen für Erfüllung bestimmter Zwecke". Entsch. d. V. G. H.'s XIV S. 26. Es ist ferner den Districtsgemeinden nicht verwehrt, „auch solche Anstalten, welche nicht zu den eigentlichen Districtsanstalten gehören, durch ihre Unterstützung zu fördern". M. E. vom 1. Mai 1875 Nr. 4094.

[9] Art. 27 Abs. I a. [10] Art. 27 Abs. II.

[11] Art. 29 Abs. I. Vgl. dazu M. E. vom 14. Oct. 1852, die Kosten der Landrathswahlen betr., Ziff. 2, u. vom 4. Aug. 1859, Entschädigung der Wahlmänner bei den Landtagswahlen betr. (Weber IV S. 542, V S. 149).

[12] Es muß sich also für jede einzelne Districtsgemeinde, wenn ein staatlicher Zwang gegen sie soll geübt werden können, um eine Districtslast handeln, die für sie bereits besteht. Entsch. d. V. G. H.'s XIV S. 101.

[13] Art. 34 Abs. I. Vgl. W. Lermann a. a. O. S. 178 ff., der bezüglich der Vertheilung der Beitragspflicht bei Straßen sehr richtige Bemerkungen macht. Entsch. d. V. G. H.'s X S. 194. Ueber die Behandlung solcher Angelegenheiten oben § 171 Anm. 120 ff.

[14] Vgl. Art. 23, 27 Abs. II, ferner oben § 171 Anm. 102 ff. Ueber die Einstellung der Staats- u. Kreisfondszuschüsse in das Budget der Districtsgemeinden M. E. vom 29. Mai 1878 (Weber XII S. 291).

bedürfnisse die nöthigen Districtsumlagen anzuordnen[15]. Der Beschwerdeweg gegen die Entschließungen der Kreisstelle kann nach Maßgabe der allgemeinen Bestimmungen beschritten werden.

Das festgestellte Budget bindet die districtsgemeindlichen Organe, die mit seinem Vollzuge betraut sind, den Districtsausschuß und den Districtskassier, unter persönlicher Haftung[16]. Wenn jedoch die Ergreifung augenblicklicher Maßregeln zur Abwendung dringender Gefahren oder erheblicher Nachtheile für den District[17] erforderlich ist, so ist der Districtsausschuß befugt, die erforderlichen Leistungen innerhalb der Grenzen des unabweisbaren Bedürfnisses sogleich zu beschließen. Solche Beschlüsse müssen aber nachträglich dem Districtsrathe unterbreitet werden, sei es bei einer außerordentlichen[18], sei es bei der nächsten ordentlichen Versammlung. Der Districtsrath kann alsdann zwar den weiteren Vollzug dessen, was der Ausschuß beschlossen hat, einstellen, dagegen bedarf das bereits Vollzogene keiner Genehmigung[19]. Der Districtsrathsbeschluß ist durch die Kreisregierung zu bescheiden. Im Uebrigen bedürfen außeretatmäßige Ausgaben der Bewilligung des Districtsrathes unter Genehmigung der Kreisregierung[20].

Der Districtskassier hat auf Grund des Budgets das Districtsgemeindeeinkommen zu erheben, zu verwenden und zu verrechnen[21]. Der Districtsausschuß erläßt durch seinen Vorstand die Verrechnungs- und Zahlungsanweisungen an den Kassier[22].

Der Kassier hat am Schlusse jedes Verwaltungsjahres Rechnung zu stellen. Die festgesetzten Etats bilden die Grundlage für die Verrechnung[23]. Ebenso sind die Verwaltungen der Districtsanstalten zur Rechnungsablage verpflichtet[24].

Die Durchsicht sämmtlicher Rechnungen obliegt dem Districtsausschusse[25], der auch die ganze districtsgemeindliche Finanzverwaltung zu überwachen hat[26]. Die Prüfung bzw. Anerkennung oder Beanstandung der Rechnung steht dem Districtsrathe zu[27]. Die Rechnungen werden sodann sammt den Beschlüssen des Districtsrathes durch das Bezirksamt an die Kreisregierung zur schließlichen Prüfung und Bescheidung eingesandt[28]. Das Rechnungsverfahren richtet sich nach den Bestimmungen, welche für das Staats-

---

15 Art. 29 Abs. II.

16 Art. 21 Abs. V. Ueber das Rechnungswesen der Districtsgemeinden in der Pfalz L. Wagner, das Gemeinde- u. Stiftungsrechnungswesen der Pfalz I S. 381 ff.

17 Diese Worte, welche das Ges. nicht enthält, sind wohl zu ergänzen. Es muß sich um Dinge handeln, die den Wirkungskreis der Districtsgemeinde berühren.

18 Ueber deren Berufung oben § 171 Anm. 84.

19 Art. 25. Dazu K. Brater a. a. O. S. 81. Die Rechtswirksamkeit der Handlungen des Districtsausschusses für die Districtsgemeinde ist unabhängig davon, ob der Ausschuß den Art. 25 mit Recht angewandt hat oder nicht. Die letztere Frage kann nur für die Haftbarkeit der Ausschußmitglieder Bedeutung bekommen.

20 Art. 21 Abs. VI. Dazu K. Brater a. a. O. S. 76.

21 Art. 20 Abs. I. 22 Art. 16 c.

23 Art. 21 Abs. I, V.

24 Die Rechnungen der Districtsanstalten sind in Art. 11 c, 16 e des Ges. besonders genannt. Vgl. auch wegen der Armenanstalten M. E. vom 11. Januar 1870 (Weber VIII S. 483).

25 Art. 16 e. Nicht dem Bezirksamte. Vgl. Bl. f. adm. Praxis XXIII S. 62 f.

26 Vgl. K. Brater a. a. O. S. 70.

27 Art. 11 c, 21 Abs. I. K. Brater a. a. O. S. 59. Ueber die Abstimmung vgl. oben § 171 Anm. 96. Nach M. E. vom 14. Oct. 1869 (Weber VIII S. 393) geschieht die Rechnungsvorlage regelmäßig erst bei der nächsten ordentlichen Districtsrathsversammlung des Jahres, das dem Rechnungsjahre folgt; wenn vorher eine außerordentliche Versammlung aus anderem Anlasse stattfindet, bei dieser.

28 Art. 21 Abs. III. „Bzw. ist die Vereinigung der vom Districtsrathe gegen die Rechnungen erhobenen Beanstandungen herbeizuführen". M. E. vom 14. Oct. 1869 (Weber VIII S. 393). S. auch A. Geib, Handb. f. d. Gemeindebehörden der Pfalz, 2. Aufl., I S. 173.

rechnungswesen gelten. Die Berufung gegen die endgiltigen Beschlüsse der Kreisregierung geht daher an den obersten Rechnungshof[29].

Die Rechnungsergebnisse werden durch das Kreisamtsblatt zur öffentlichen Kenntniß gebracht[30].

Dritter Abschnitt.

Das Finanzrecht der Kreisgemeinden.

§ 280. Die Kreisgemeinden als Privatrechtssubjecte.

Die Kreisgemeinden sind als Körperschaften juristische Personen des bürgerlichen Rechtes[1]. Die Ausstattung mit juristischer Persönlichkeit hat für die Kreisgemeinden die gleiche rechtliche Bedeutung, wie für die Orts- und Districtsgemeinden. Insbesondere finden die Bestimmungen des Gesetzes vom 8. August 1878 Artikel 11[2] auch auf die Theilung und Auseinandersetzung des Kreisvermögens und der Rechtsverhältnisse zu bestehenden Kreisanstalten Anwendung.

Bezüglich des Bestandes des kreisgemeindlichen Vermögens sind keine allgemeinen gesetzlichen Bestimmungen getroffen. Nur folgende besondere Vorschrift ist zu erwähnen. Wenn entbehrliche Staatsgebäude zu unentgeltlicher Benützung für Kreisanstalten überlassen werden, so gehen die Herrichtungs- und Unterhaltungskosten für die Dauer dieser Benützung auf die Kreisgemeinde über. Werden dergleichen Gebäude aber wieder für allgemeine Staatszwecke zurückgenommen, so hat die Staatskasse der Kreisgemeinde den Aufwand nicht nur für Verbesserungen, sondern auch für die Herrichtung der Gebäude zu dem besonderen Kreiszwecke zu ersetzen[3].

Hinsichtlich der Aufnahme von Finanzschulden gelten nachstehende Bestimmungen. Dieselbe darf nur zur Bestreitung außerordentlicher Bedürfnisse, nicht zur Deckung des ordentlichen Kreisaufwandes erfolgen. Zur Eingehung solcher Schulden ist ferner ein zustimmender Beschluß des Landrathes und die Genehmigung des Königs nothwendig. Außerdem ist, wenn durch ein Kreisanlehen eine Mehrbelastung der Kreisgemeinde an Capital oder Zinsen bewirkt wird[4], zu dessen Aufnahme gesetzliche Ermächtigung erforderlich[5].

---

[29] Nicht nach Art. 38 an das Staatsmin. des Innern. Begründung zu Art. 17 des Entw. Beil. Bd. II S. 565.

[30] Art. 21 Abs. IV.

[1] Ueber die Frage, ob sie die Vorrechte der Minderjährigen besitzen, dann über Zwangsvollstreckung oben § 277 Anm. 1.

[2] Oben § 277 Anm. 5. [3] Ausscheidungsges. vom 23. Mai 1846 Art. IX.

[4] Diese Einschränkung ist im Texte des Ges. nicht enthalten, ergibt sich aber aus dessen Absicht. Das Ges. will einer etwaigen Neigung der Kreisgemeinden entgegenwirken, Verpflichtungen der Gegenwart auf die Zukunft abzuwälzen. Eine schützende Vorkehrung ist aber da überflüssig, wo es sich darum handelt, an Stelle einer bereits bestehenden Schuld eine neue einzugehen, durch welche die Belastung der Kreisgemeinde vermindert wird (Convertirung). Wollte man auch für einen solchen Fall an dem Erfordernisse gesetzlicher Ermächtigung festhalten, so könnte sehr leicht in Folge Versäumnisses einer günstigen Lage des Geldmarktes eine Schädigung der Kreisgemeinde eintreten, die der Gesetzgeber sicher nicht gewollt hat. Ueberdies ist nach Verf. Urk. Tit. VII § 11 Abs. II die Zustimmung der Kammern zur Eingehung von Staatsschulden nur erforderlich, wenn dadurch „die zur Zeit bestehende Schuldenmasse im Capitalsbetrage oder der jährlichen Verzinsung vergrößert wird". Es ist nicht anzunehmen, daß der Gesetzgeber die Zuständigkeit des Landtages in Bezug auf Kreisschulden weiter habe bemessen wollen, als es die Verf. Urk. hinsichtlich der Staatsschulden für nöthig erachtet hat. Für die hier vertretene Ansicht ist auch die Uebung. Vgl. M. E. vom 10. Dec. 1883 Nr. 16579 (Oberbayern), vom 5. Jan. 1884 Nr. 30 (Schwaben), oberbayer. Kr. A. Bl. 1885 S. 1833. Selbstverständlich gilt das Erörterte nur für jene Fälle, wo lediglich eine Entlastung bewirkt wird, nicht z. B. da, wo einer Zinsenminderung eine Erhöhung der Schuld im Capitale gegenübersteht.

[5] Landrathsges. Art. 15 f. Selbstverständlich darf man bei der allg. Fassung der angef. Bestimmung nicht etwa aus Art. 15 g („Verpfändung von Realitäten oder Rechten") den Schluß ziehen,

Die Verwaltung des Kreisgemeindevermögens steht der Kreisregierung zu [6]. Der Landrathsausschuß hat lediglich das Recht, in Bezug auf diese Vermögensverwaltung „die ihm sachdienlich scheinenden Anträge zu stellen" [7]. Der Kreisregierung obliegt daher auch, über die Verwaltung Rechnung zu legen und dem Landrathe zur Prüfung zu unterbreiten [8].

Von der regelmäßigen Zuständigkeit der Kreisregierung bestehen folgende Ausnahmen. Beschlußfassung des Landrathes und Genehmigung des Königs ist erforderlich:

1. zur Erwerbung, Veräußerung und Verpfändung von Grundeigenthum und Rechten der Kreisgemeinde [9];

2. zur Verwendung des Capitalvermögens der Kreisgemeinde und der Einkünfte aus demselben [10];

3. bei Führung von Rechtsstreitigkeiten der Kreisgemeinde und Abschluß von Vergleichen für dieselbe [11]. In letzterer Beziehung kann der Ausschuß dringlichen Falles den Landrath vertreten [12].

Die hienach erforderlichen Vollzugshandlungen sind Sache der Kreisregierung, durch welche überhaupt die Kreisgemeinde im bürgerlichrechtlichen Verkehre vertreten wird [13].

Außer den Erträgnissen des Kreisvermögens stehen den Kreisgemeinden zunächst noch folgende Einnahmequellen zur Verfügung [14]:

1. „Fundations- und Dotationsbeträge" des Staates oder der Gemeinden, welche auf besonderen Rechtstiteln und Bewilligungen beruhen;

2. die budgetmäßig aus der Staatskasse zu entrichtende Kreisschuldotation für Volksschulen und „isolirte" lateinische Schulen [15];

3. die budgetmäßigen Zuschüsse aus der Staatskasse für Gewerbe und Landwirthschaft oder für sonstige Kreiszwecke (insbesondere für Armenpflege);

4. sonstige besondere Einnahmen [16].

---

daß die Aufnahme einer Finanzschuld gegen Pfandbestellung auch für ordentliche Bedürfnisse der Kreisgemeinde oder ohne gesetzliche Ermächtigung geschehen könne. Uebereinstimmend M. E. vom 17. Nov. 1856 Nr. 2418.

6 Ges. Art. 29 Abs. IV mit 15 b, 33 c. K. Brater a. a. O. S. 142. Es ist also z. B. zur Anordnung u. Genehmigung der Verpachtung von Kreiseigenthum die Regierung, K. d. J., zuständig. M. E. vom 30. Dec. 1853 Nr. 16516.

7 Art. 33 c. 8 Art. 15 b.

9 Art. 15 g mit Art. 28.

10 K. Brater a. a. O. S. 127 f., Pözl, Lehrb. des bayer. Verf. Rechtes S. 358 Anm. 1. Was nach Art. 15 d Abs. II des Landrathsges. u. Art. V des Aussch. Ges. vom 23. Mai 1846 für die „Kreisfonds" (über den Begriff Art. VI des letzteren Ges.) gilt, muß um so mehr für die capitalisirten Kreisfonds gelten.

11 Art. 15 h mit Art. 28. 12 Art. 33 a. Vgl. oben § 174 Anm 8.

13 Art. 29 Abs. IV. K. Brater a. a. O. S. 121 f.

14 Aussch. Ges. vom 23. Mai 1846 Art. VI Abs. I Ziff. 1—4.

15 Vgl. Aussch. Ges. Art. VIII u. Schulbedarfsges. vom 10. Nov. 1861 Art. 6 Abs. II, III. Form. Verordn. vom 17. Dec. 1825 § 40. Nach Art. VIII des Aussch. Ges. wird „die ganze ordentliche Kreisschuldotation, wie solche durch das Budget von 1843 festgesetzt ist", „nach Abzug der auf die Etats der Lyceen, Gymnasien u. der damit verbundenen Lateinschulen, dann der Schullehrerseminarien nach dem Etat von 1844/45 treffenden Summen", den Kreisgemeinden überwiesen, um mit Zustimmung des Landrathes zur Unterstützung der Volksschulen und der isolirten Lateinschulen vertheilt zu werden. Zu dieser ständigen Dotation soll „die allenfalls künftig noch durch das Budget zu gewährende Erhöhung" hinzutreten. Der Art. beruht auf einem Antrage des Abg. Frhrn. v. Lerchenfeld. Vgl. Verh. d. K. d. Abg. 1846 Prot. Bd. VIII S. 373—392, 402—434. Vgl. hieher auch M. E. vom 2. März 1880 (Weber XIV S. 348). Wegen der Pfalz s. Landrathsabsch. vom 14. Febr. 1889 (G. u. V. Bl. S. 83) Abschn. IV Ziff. 2. Vgl. hieher auch unten § 282 Anm. 9 ff., § 391 Anm. 88.

16 Strafgelder nach Vereinsges. vom 26. Febr. 1850 Art. 25, Renten des allg. deutschen Schulfonds 2c. Vgl. J. Hock, Handb. der ges. Finanzverw. 2c. I § 31 Ziff. 4, Verh. d. K. d. Abg. 1846 Beil. Bd. IV S. 352.

§ 281. Die Finanzgewalt der Kreisgemeinden.

Insoweit die sonstigen Einnahmen zur Befriedigung der Kreisbedürfnisse unzulänglich sind, haben die Kreisgemeinden das Recht der Erhebung directer Steuern. Maßstab für die Erhebung dieser „Kreisumlagen" ist „der alle directen Steuerarten (Staatssteuern) in sich begreifende Steuerfuß" [1].

Zur Entrichtung der Kreisumlagen sind gegenüber der Kreisgemeinde alle diejenigen verpflichtet, welche im Regierungsbezirke mit directen Staatssteuern angelegt sind [2], gleichviel, ob sie innerhalb der Kreisgemeinde wohnen oder nicht [3]. Die Umlagenpflicht bemißt sich nach dem Steuerbetrage, wie er jeweils gemäß dem Finanzgesetze sich gestaltet [4]. Das Gesetz hebt ausdrücklich hervor, daß Ausnahmen von der Beitragspflicht nicht stattfinden, insbesondere nicht zu Gunsten des Staates, einzelner Stände, Stiftungen und Körperschaften [5]. Ueber die Bedeutung dieser Bestimmung ist Folgendes zu bemerken. Dieselbe will einerseits besagen, daß die gesetzlichen Befreiungen von Ortsgemeindeumlagen auf die Kreisgemeindeumlagen nicht anwendbar sind, andererseits, daß kreisumlagenpflichtig nicht nur jene sind, welche directe Staatssteuern wirklich zu entrichten haben, sondern auch jene, deren Steuerverhältnißzahl lediglich ermittelt und vorgemerkt wird, ohne daß Staatssteuern von ihnen erhoben werden [6]. Wo dagegen eine solche Ermittelung und Vormerkung nicht stattfindet, d. h. durch die Steuergesetze nicht vorgeschrieben ist, da können auch Kreisumlagen nicht erhoben werden, weil die Grundlage der Umlagenpflicht fehlt. Hienach kann also, ungeachtet der allgemeinen Fassung der oben angeführten Gesetzesbestimmung, der Umfang der Kreisumlagenpflichtigkeit nur aus den Vorschriften der Steuergesetze entnommen werden [7].

---

[1] Ges. Art. 16 Abs. I. Das Ges. macht, gleich dem Districtsrathsges., den Vorbehalt, daß die Wittwen- u. Waisenfondsbeiträge nicht einzurechnen sind. Die Einkommensteuer kömmt dagegen uneingeschränkt mit in Betracht. Vgl. auch K. Brater a. a. O. S. 126 f. Art. 16 Abs. III des Ges. fügt noch bei: „Ein anderer als obiger Maßstab kann auf Antrag des Landrathes nur im Wege des Gesetzes eingeführt werden." Dieser Zusatz ist höchst überflüssig und nicht einmal genau. Denn im Wege des Ges. kann auch ohne Antrag des Landrathes ein anderer Maßstab festgestellt werden. Vgl. hieher auch K. Brater a. a. O. S. 125.

[2] Es treten also nicht die Districtsgemeinden u. unmittelbaren Städte als Mittelglieder dazwischen. Vgl. hieher, was K. Brater a. a. O. S. 124 f. aus der Entstehungsgeschichte des Art. 16 anführt.

[3] Vgl. M. E. vom 20. April 1876 Nr. 4153. Dort wird richtig ausgeführt, daß nach Art. 16 die Kreisumlagenpflicht lediglich durch die Entrichtung directer Staatssteuern bedingt sei. Nachdem die Anlage der für die bayer. Staatskasse geschuldeten Steuer aus dem Diensteseinkommen der im Reichslande garnisonirenden Offiziere u. Militärbeamten in gesetzlicher Weise von den Steuerbehörden der Pfalz vorgenommen worden sei, könne es keinem begründeten Bedenken unterliegen, daß den gedachten Pflichtigen die Zahlung jener Kreisumlagen obliege, welche nach den jeweiligen Landrathsabschieden in der Pfalz zu erheben seien.

[4] Vgl. hieher die richtigen Ausführungen K. Brater's a. a. O. S. 125 f.; dann Bl. f. adm. Praxis XXVI S. 57 f. Dagegen J. Hock, Handb. der ges. Finanzverw. 2c. I S. 75, u. niederb. Landrathsabsch. vom 14. Nov. 1862 (R. Bl. S. 2565) Abschn. IV Ziff. 5. Ueber Steuer- bzw. Umlagennachläſſe vgl. oben § 278 Anm. 3, ferner Entschl. der Min. des Innern u. der Fin. vom 19. Juli 1853 Nr. 11815. Durch letztere Entschl. wurde ausgesprochen, daß Nachläſſe an Kreisumlagen in den Fällen stattfinden können, in welchen nach dem Ges. vom 1. Juli 1834 Nachläſſe von Staatssteuern eintreten. Die entgegenstehende M. E. vom 19. Oct. 1844 (Geret XXIII S. 67) wurde zurückgenommen.

[5] Ges. Art. 16 Abs. II.

[6] Vgl. bezüglich der Staatsgebäude Bl. f. adm. Praxis V S. 385 ff.

[7] Vgl. hieher J. Hock, Handb. der ges. Finanzverw. 2c. I § 31 Ziff. 5; ferner wegen der Umlagenpflicht des Königs oben § 55 Anm. 13, 14, der Mitglieder des k. Hauses § 63 Anm. 118, der Standesherren § 82 Anm. 78. Wegen der Geistlichen (Congrua) W. Krais, Handb. d. inneren Verwaltung 2c., 3. Aufl., I S. 266 f., Bl. f. adm. Praxis XVI S. 315 ff.

Die Höhe der Kreisumlage wird auf Antrag des Landrathes vom Könige im Landrathsabschiede festgesetzt[8]. Durch die Verkündung des letzteren ist die Umlagenforderung für die Kreisgemeinde begründet[9].

Es bestehen keine gesetzlichen Bestimmungen darüber, in welcher Weise Streitigkeiten wegen der Kreisumlagenpflicht zu entscheiden sind. Insbesondere sind durch das Gesetz vom 8. August 1878 keine Zuständigkeiten des Verwaltungsgerichtshofes auf diesem Gebiete begründet worden[10]. Da die Kreisumlagenpflicht aus der Staatssteuerpflicht hervorgeht, so werden selbständige Streitigkeiten über die erstere verhältnißmäßig selten sich ergeben. Regelmäßig wird mit der Entscheidung über die Staatssteuerpflicht auch die Frage der Kreisumlagenpflicht sich erledigen. Immerhin ist aber die Möglichkeit nicht ausgeschlossen, daß selbständige Streitigkeiten über die Kreisumlagenpflicht zu Tage treten. Für solche Fälle wird auf die allgemeine Zuständigkeitsregel zurückzugehen sein, daß die Verwaltungsbehörden innerhalb ihrer Zuständigkeit zur Entscheidung öffentlicher Rechtsstreitigkeiten insoweit berufen sind, als nicht diese Streitigkeiten ausdrücklich zum Austrage im Verwaltungsrechtswege verwiesen sind[11]. Da letzteres, wie bereits bemerkt, hier nicht der Fall ist, so ergibt sich, daß über Kreisumlagenstreitigkeiten jene Behörden, denen die Erhebung der Kreisumlagen obliegt, und im Beschwerdefalle die denselben vorgesetzten höheren Stellen zu entscheiden haben.

Die Kreisumlagen hatten, solange den Regierungsbezirken die Eigenschaft von Gemeindeverbänden nicht beigelegt war, die Natur von Staatssteuern. Ihre Erhebung geschah demnach durch die staatlichen Finanzbehörden. Das Gesetz vom 28. Mai 1852 hat, indem es die Kreisgemeinden schuf, neue Bestimmungen über die Erhebung der Kreisumlagen nicht getroffen und damit stillschweigend die Aufrechterhaltung des bisherigen Verfahrens billigen wollen[12]. Hienach sind also die Kreisumlagen in derselben Weise beizutreiben, wie die Staatssteuern[13].

§ 282. Das Budgetrecht der Kreisgemeinden.

Ueber die Führung des Haushaltes der Kreisgemeinden gelten folgende Bestimmungen.

Rechnungsjahr ist[1] das Kalenderjahr[2].

Der Entwurf des Kreisbudgets wird von der Kreisregierung, Kammer des Innern, soweit erforderlich im Benehmen mit der Kammer der Finanzen, hergestellt[3]. Er gelangt dann durch Vermittelung des Staatsministeriums des Innern, das vorher mit den

---

[8] Ges. Art. 18 Abs. I; Aussch. Ges. vom 23. Mai 1846 Art. VI Abs. II. Vgl. hieher J. Hock a. a. O. I S. 76, Bl. f. adm. Praxis XXVI S. 56 ff.

[9] M. E. vom 6. Dec. 1872, I Ziff. 3 (Weber IX S. 609). — Eine Aenderung des Procentsatzes, selbst wenn sie eine Abminderung ist, kann ohne Zustimmung des Landrathes nicht verfügt werden.

[10] Art. 10 Ziff. 26—28 des gen. Ges. bezieht sich nur auf Staatssteuern.

[11] Vgl. oben § 129 nach Anm. 10, § 131 Anm. 24 ff.

[12] Die Begründung zu Art. 10 des Entw. (Beil. Bd. II S. 568) betont ausdrücklich, daß eine Aenderung in Bezug auf die Art der Erhebung der Kreisumlagen nicht beabsichtigt sei; das bisherige Verfahren habe sich ebenso vortheilhaft für die Kreise als geschäftserleichternd erwiesen.

[13] M. E. vom 16. Oct. 1879 (Weber XIV S. 64). Daß die erhobenen Kreisumlagen sofort in das Eigenthum der Kreisgemeinde übergehen, ist zweifellos. Bl. f. adm. Praxis XXXVI S. 13 f., XXXVII S. 257 ff. Ueber die Frage, ob der Staat gegenüber der Kreisgemeinde für Veruntreuungen eines Rentamtmannes haftet, Verh. d. K. d. Abg. 1891/92 Sten. Ber. IX S. 693 ff. Die Frage ist zu verneinen.

[1] Seit 1. Jan. 1868. Gleiche Anordnung wie oben § 279 Anm. 1.

[2] Ges. Art. 15 a.

[3] Form. Verordn. vom 17. Dec. 1825 § 121, M. E. vom 18. Juli 1832 u. 6. März 1873 (Weber IX S. 710).

Staatsministerien des Innern für Kirchen- und Schulangelegenheiten und der Finanzen sich verständigt, an den König und von diesem mittels Entschließung an die Kreisregierung, Kammer des Innern, zurück[4]. Der Entwurf wird vor Beginn des Jahres, für welches das Budget Geltung erhalten soll, dem Landrathe vorgelegt[5]. Der Landrath hat ihn zu prüfen und die zur Deckung der Ausgaben erforderlichen Kreisumlagen zu beantragen[6].

Der Landrath ist hiebei in folgender Weise gesetzlich gebunden.

Zuflüsse, die durch das Staatsbudget oder aus einem sonstigen Rechtsgrunde der Kreisgemeinde zugehen und für einen gewissen Zweck bestimmt sind, dürfen nur hiefür verwendet werden[7]. Ein Zustimmungsrecht des Landrathes kömmt nur in Frage, soweit es sich um die Verwendung solcher Zuflüsse im Einzelnen innerhalb jenes Rahmens handelt[8].

Bezüglich der Kreisschuldotation ist noch Folgendes zu bemerken. Bei Unterstützung der Gemeinden[9] für den Unterhalt ihrer Volksschulen ist die Verpflichtung der Kreisgemeinden nicht auf das Maß dessen beschränkt, was sie vom Staate als Schuldotation erhalten. Sie haben vielmehr bei Unzulänglichkeit der letzteren für den Mehrbedarf aufzukommen[10]. Dagegen gehen die Verpflichtungen der Kreisgemeinden hinsichtlich der „isolirten" Lateinschulen nicht weiter, als die Schuldotation Mittel bietet[11]. Hört eine Lateinschule auf, „isolirt" zu sein, d. h. wird sie mit einem Gymnasium verbunden, so ist sie nicht mehr vom Kreise, sondern vom Staate zu unterhalten[12].

Der Landrath muß ferner alle Ausgaben anerkennen, welche für die Leistungen erforderlich sind, die rechtlich der Kreisgemeinde obliegen; er muß dem zu Folge die Kreis-

[4] Ueber die Eintheilung des Kreisbudgets J. Hock, Handb. der ges. Finanzverw. ꝛc. I S. 76 f.

[5] Ges. Art. 22 Abs. I. Was K. Brater a. a. O. S. 118 unter Ziff. 2 ausführt, beruht auf einer allzu formalistischen Auslegung des Art. 15 a mit d u. würde eine sehr unzweckmäßige Sachbehandlung zur Folge haben.

[6] Art. 15 a, d. [7] Aussch. Ges. vom 23. Mai 1846 Art. VII.

[8] Aussch. Ges. Art. VIII, Schulbedarfsges. vom 10. Nov. 1861 Art. 6 Abs. II. Vgl. auch oben § 280 Anm. 15.

[9] Nach dem Wortlaute des Schulbedarfsges. sind die Unterstützungen den Gemeinden als solchen, nicht den einzelnen Umlagenpflichtigen zu gewähren. Vgl. über die Frage Bl. f. adm. Praxis XXI S. 394 ff., XXII S. 209 ff., XXV S. 224; unterfränk. Landrathsabsch. vom 17. April 1873 (R. Bl. S. 809) Abschn. IV Ziff. 5.

[10] So nunmehr das Schulbedarfsges. Art. 6 Abs. III. Die Kreisregierung hat dem Landrathe „zu diesem Behufe genaue Ausweise über den gesammten Zustand der eine Unterstützung ansprechenden Gemeinden, sowie eine Zusammenstellung der aus der Kreisschuldotation gewährten Unterstützungen vorzulegen".

[11] Dies ergibt Wortlaut u. Entstehungsgeschichte des Art. VIII des Aussch. Ges. Die Bestimmung wurde zuerst vom Abg. Dr. Edel bei Art. I angeregt, der als leitenden Gedanken bezeichnete: „Die Kreisfonds sind verpflichtet, aus Kreismitteln für isolirte latein. Schulen u. deutsche Schulen nicht mehr zu leisten, als sie aus der Kreisschuldotation erhalten" (Verh. d. K. d. Abg. 1846 Prot. Bd. VIII S. 175). Man unterließ aber die Aufzählung jener Schulen in Art. I, weil die „Verwendung" der budgetmäßigen Kreisschuldotation keine Kreislast sei (Minister v. Abel a. a. O. S. 183). Vgl. auch Edel's verbesserte Fassung a. a. O. S. 198. Abg. Frhr. v. Lerchenfeld, welcher die Aufnahme der Kreisschuldotation unter die Kreislasten deswegen bekämpft hatte, weil sie „ein durchlaufender Artikel" sei (a. a. O. S. 226), beantragte sodann den jetzigen Art. VIII in der ausgesprochenen Absicht, den bezeichneten Gedanken zur Geltung zu bringen. Die Kreise sollten „nicht die mindeste Verpflichtung" auferlegt erhalten, „etwas durch Umlagen beizutragen". Ob sie für jene Schulen noch ein Weiteres thun wollten, das solle ihrem freien Willen nach Art. I Ziff. 8 des Ges. überlassen sein. Vgl. die Verh. a. a. O. S. 402—434.

[12] Dies ist nach dem Wortlaute des Art. VIII zweifellos. Die Bezugnahme auf Art. IV ist unbehelflich, weil eine mit eine Gymnasium verbundene Lateinschule durch diese Verbindung aufhört, Kreisanstalt zu sein, also aufhört, unter Art. IV zu fallen. Anders oberb. Landrathsabsch. vom 4. Sept 1876 (G. u. V. Bl. S. 757) Abschn. IV Ziff. 9. Vgl. dagegen den eingehenden Vortrag des Landrathes Dr. v. Maurer, oberbayer. Kr. A. Bl. 1879 S. 1675 ff., ferner in den Verh. d. K. d. Abg. 1891/92 Sten. Ber. VIII S. 300 ff. die Ausführungen des Abg. Kuby S. 303 f.

umlagen zu deren Deckung bewilligen[13]. Im Falle der Weigerung ist der König befugt, durch den Landrathsabschied die Erhebung der nöthigen Umlagen anzuordnen[14].

Unter den Leistungen, welche hier in Rede stehen, kommen vor Allem die gesetzlichen Kreislasten in Betracht. Diese bilden öffentlichrechtliche Verpflichtungen[15] der Kreisgemeinden.

Das Gesetz vom 23. Mai 1846 hat eine Ausscheidung der Kreislasten, jedoch nur gegenüber den Staatslasten, vorgenommen. Abgesehen von dem Aufwande für Erhebung und Verwaltung der Kreisfonds und für den Bedarf des Landrathes[16], den die Kreisgemeinden unter allen Umständen bestreiten müssen, ist die Bedeutung dieser Ausscheidung zunächst eine verneinende. Bezüglich bestimmter Ausgaben wird gesagt, daß, wenn sie gemacht werden, sie nicht der Staatskasse, sondern der Kreisgemeinde zur Last fallen[17]. Aber letzteres nicht unbedingt. Der Bedarf für die Kreislasten ist nur insoweit aus Kreismitteln zu bestreiten, als er nicht in den Mitteln zunächst verpflichteter Stiftungen, Gemeinden oder Districtsgemeinden seine Deckung findet[18]. Innerhalb der so umschriebenen Grenzen scheiden sich die Kreislasten in zwei Gruppen: solche Lasten, denen sich die Kreisgemeinden unterziehen müssen, und solche, denen sie sich unterziehen können.

Der Umfang der nothwendigen Kreislasten bestimmt sich durch folgende zwei Sätze: Nothwendige Kreislasten sind alle diejenigen Leistungen, zu welchen die Kreisgemeinden durch besondere Gesetze oder Rechtstitel verpflichtet sind[19]. Für be-

---

[13] Ges. Art. 15 a, 18 Abs. II.

[14] K. Brater a. a. O. S. 128 f. Brater bemerkt: „Verwendungen aus dem Vermögen des Kreises kann der Landrath, auch wenn sie zur Befriedigung gesetzlicher Kreisbedürfnisse gefordert werden, verweigern, soferne es sich nicht um Staatszuschüsse, die ausschließlich zu bestimmten Zwecken geleistet worden sind, oder um privatrechtliche, auf dem Privatrechtswege zu verfolgende Ansprüche dritter Personen handelt. Abs. II (des Art. 18) bezeichnet als diejenigen Mittel zur Deckung gesetzlicher Bedürfnisse, die der Landrath nicht verweigern darf, nur die Umlagen.“ Die hier erörterte Frage scheint, insoferne Brater die Vermögensrenten im Auge hat, eine Doctorfrage zu sein. Da die Umlagenfestsetzung stets ein Ergebniß der Abgleichung zwischen den sonstigen Einnahmen und den Ausgaben ist, so wird eine Erhöhung der letzteren stets zur Umlagenerhöhung führen. Den Fall aber, daß eine Kreisgemeinde gar keiner Umlagen bedarf, wird man getrost außer Betracht lassen können. Vgl. auch Pözl, Lehrb. des bayer. Verf. Rechts S. 358 Anm. 1.

[15] Vgl. M. E. vom 29. Sept. 1879, Oberb. Kr. A. Bl. 1879 S. 1678 (Landrathsverh.).

[16] Aussch. Ges. Art. I Ziff. 1, 2.

[17] Das Ges. zählt diese Kreislasten in Art. I Ziff. 3—6 für alle Kreisgemeinden auf und behält in Ziff. 7 deren Vermehrung im Wege des Ges. vor. Eine solche Vermehrung hat insbes. durch die unten Anm. 19 aufgef. Ges., durch Art. 15 des Ges. vom 28. Mai 1852 über die Bewässerungs- u. Entwässerungsunternehmungen 2c. (G. Bl. S. 545), durch Art. 41 des Armenpfl. Ges. vom 29. April 1869 (G. Bl. 1866/69 S. 1093) stattgefunden. Art. II enthält eine Reihe besonderer Kreislasten für die Pfalz. S. darüber oben § 173 Anm. 72.

[18] Aussch. Ges. Art. III. Dazu Verh. d. K. d. Abg. 1846 Prot. Bd. VIII S. 296 ff.

[19] Aussch. Ges. Art. I Ziff. 7, Art. V; Landrathsges. Art. 15 d Abs. II. Gesetzliche Verpflichtungen ergeben sich insbes. aus folgenden Bestimmungen:

1. Uferschutzges. vom 28. Mai 1852 (G. Bl. S. 577) Art. 2: „An Flüssen, welche der Schiff- oder Floßfahrt dienen, bildet der Uferschutz, vorbehaltlich der nach besonderen Rechtsverhältnissen oder Herkommen bestehenden Verpflichtungen, eine Kreislast unter nachfolgenden Bestimmungen.“ K. Brater hat die a. a. O. S. 118 f. ausgesprochene Ansicht, daß es sich hier um nothwendige Kreislasten handelt, in den Bl. f. adm. Praxis V S. 140 mit Rücksicht auf die Kammerverh. über das Ges. wieder zurückgenommen. Die Wahrheit scheint mir in der Mitte beider Ansichten zu liegen. Die Frage der Nothwendigkeit des Uferschutzes im einzelnen Falle kann allerdings nur im Benehmen mit dem Landrathe entschieden werden. Aber wenn die Nothwendigkeit anerkannt ist, ist der Uferschutz gesetzliche Last der Kreisgemeinden. Es steht nicht im freien Ermessen des Landrathes, ob er die Ufer schützen will oder nicht. Von einer solchen Willkür kann um so weniger die Rede sein, als nach Art. 3 Abs. II des Ges. ein Reservefond für Uferschutzzwecke bewilligt werden muß, und nur dessen Höhe von der Willigung des Landrathes abhängt.

2. Schulbedarfsges. vom 10. Nov. 1861 Art. 6 Abs. III: „Reichen auch die Mittel der Kreisschuldotation zur vollständigen Bestreitung der Bedürfnisse eines Kreises nicht aus, so hat der Landrath

stehende[20] Anstalten, welche von der Kreisgemeinde erhalten werden, hat letztere so lange aufzukommen, als nicht deren Aufhebung mit Zustimmung des Landrathes vom Könige beschlossen wird[21]. Anstalten sind alle „bleibenden Einrichtungen für Erfüllung bestimmter Zwecke“[22]. Die Verpflichtung der Kreisgemeinde geht dahin, solche Anstalten in dem Bestande zu erhalten, in welchem bzw. für welchen sie errichtet worden sind[23].

---

die entsprechenden weiteren Zuschüsse auf die Dauer der nachgewiesenen und von ihm für begründet erachteten Bedürfnisse aus Kreisfonds zu gewähren.“ Hier ist es zwar in das Ermessen des Landrathes gestellt, ob er ein Bedürfniß für begründet erachtet, aber es erwächst ihm eine gesetzliche Pflicht, sobald er die Frage bejaht hat.

3. Schulbedarfsges. Art. 8 Abs. III: „Reicht die Jahreseinnahme eines Unterstützungsvereins (für dienstuntaugliche Schullehrer) mit Ausnahme der dem Stammvermögen einzuverleibenden Eintrittsgelder zur Bezahlung des in Abs. I bezeichneten Unterhaltsbeitrages nicht aus, so hat der Landrath aus Kreisfonds das Fehlende beizuschießen.“

4. Nach Art. 38 Abs. V des Armenpfl. Ges. vom 29. April 1869 in der Fassung des Art. 5 der Nov. vom 3. Febr. 1888 (G. u. V. Bl. S. 81) muß den Distriktsgemeinden die Hälfte des Aufwandes, welcher ihnen für die Unterstützung mit Armenlasten überbürdeter Ortsgemeinden jährlich erwächst, von der Kreisgemeinde aus Kreismitteln ersetzt werden.

[20] Hiemit sind nicht nur die z. Z. der Erlassung des Ges. bestandenen, sondern die jeweils bestehenden Anstalten gemeint. Dies ergibt sich außer aus dem Wortlaute mit voller Deutlichkeit aus den Kammerverh. über den später zurückgezogenen Antrag Closen, zu sagen: „Die dermal bestehenden Kreisanstalten“. Vgl. Verh. d. K. d. Abg. Prot. Bd. VIII S. 302—317, der K. d. R. R. Prot. Bd. V S. 183 ff.

[21] Aussch. Ges. Art. IV.

[22] So richtig Abg. Dr. Edel (Verh. d. K. d. Abg. 1846 Prot. Bd. VIII S. 297), der als Gegensatz die vorübergehenden Ausgaben bezeichnete. Vgl. auch Aussch. Ges. vom 18. Nov. 1837 Art. VIII „Staatsanstalten und Staatsausgaben“. Im gewöhnlichen Leben pflegt man wohl das Wort „Anstalt“ vorzugsweise auf Einrichtungen anzuwenden, die in Gebäuden untergebracht oder mit unbeweglichem Vermögen ausgestattet sind. Allein das Ges. versteht den Ausdruck nicht in diesem, immerhin willkürlich beschränkten Sinne. Die Entstehungsgeschichte des Ges. liefert hiefür klaren Beweis. Wenn im Ges. Entw. Art. I von „allgemeinen Sanitätsanstalten“, „allgemeinen Sicherheits- u. sonstigen Polizeianstalten“, „Kreisanstalten für Industrie u. Cultur“ die Rede ist, so liegt die Annahme nahe, daß der Ausdruck Anstalt hier nicht in jenem engeren Sinne gemeint sein kann. Er wurde auch in der That nicht so verstanden. Der Abg. Frhr. v. Freyberg (a. a. O. S. 104) rechnete unter die Sanitätsanstalten die Kreismedicinalcomités, Bader, Wasenmeister, Hebammen u. Landgerichtsärzte; Abg. Schlund frug (a. a. O. S. 186), ob auch die Thierärzte unter den allg. Sanitätsanstalten begriffen seien, worauf der Berichterstatter Neuland erwiderte, daß „derartige Kreisanstalten“ z. Z. nicht bestünden. Der Art. III des Entw. bezeichnete ferner sämmtliche in Art. I u. II genannten Kreislasten als „Anstalten“, und im Zusammenhange hiemit sprach Art. VI (jetzt IV) von „bestehenden Kreisanstalten“. Zu Art. III beantragte Abg. Dr. Edel die jetzige Fassung. Er hob hervor, daß nicht alle Kreislasten Kreisanstalten, sondern ein großer Theil derselben vorübergehende Ausgaben seien. Dabei gab er die oben erwähnte Begriffsbestimmung von Anstalten. Der Antrag Edel wurde von der Kammer angenommen (a. a. O. S. 299), ein Beschluß, der bei solcher Sachlage die Billigung der Begründung des Antrages in sich enthält. Auch der Berichterstatter der K. d. R. R. ging von der gleichen Auffassung des Wortes „Anstalt“ aus, wie Edel und die zweite Kammer. Er bemertte zum jetzigen Art. IV (Beil. Bd. VII S. 226): „Der Vorbehalt königlicher Sanction zur Aufhebung einmal gegründeter Kreisanstalten scheint in jeder Hinsicht vollbegründet. Kaum sehr weise wäre es, den Fortbestand oder Nichtfortbestand von Anstalten und Einrichtungen, welche eine Provinz vielleicht mit großen Opfern gegründet hat, der schrankenlosen Willkür einer zufälligen Landrathsmajorität anheimzugeben.“ Ebensoviel Beweiskraft wie die Entstehungsgeschichte des Ges. hat übrigens m. E. die Erwägung, daß für eine Unterscheidung zwischen Anstalten im engeren Sinne und sonstigen bleibenden Einrichtungen, wenn man den gesetzgeberischen Zweck des Art. IV ins Auge faßt, schlechterdings kein vernünftiger Grund zu denken ist. Aus der späteren Gesetzgebung ist zu erwähnen, daß Art. 33 c des Landrathsges. von „Einrichtungen und Anstalten“ spricht, und daß Art. 8 des Schulbedarfsges. vom 10. Nov. 1861 die Unterstützungsvereine für dienstuntaugliche Schullehrer „Kreisanstalten“ nennt. Die hier erörterte Frage ist in neuerer Zeit zur Erörterung gekommen. So haben die Abschiede für die Landräthe von Niederbayern vom 17. März 1883 (G. u. V. Bl. S. 229) Abschn. IV Ziff. 2 u. der Oberpfalz vom 9. Mai 1884 (G. u. V. Bl. S. 375) Abschn. IV Ziff. 1 die Einrichtung der Kreisschulinspectoren als Kreisanstalt anerkannt. Dagegen wurde die Einrichtung der Lehrerfortbildungscurse (Weber X S. 724), nachdem der oberpf. Landrath die Mittel hiefür verweigert hatte, im Landrathsabsch. vom 17. März 1883, bzw. im Kreisbudget fallen gelassen.

[23] Vgl. oberb. Landrathsabsch. vom 24. März 1883 (G. u. V. Bl. S. 251) Abschn. IV Ziff. 1, ferner mein Gutachten Bl. f. adm. Praxis XXXVI S. 65 ff.

Der angeführte gesetzliche Grundsatz kann nach seinem ganzen Zwecke nicht auf jene Fälle beschränkt sein, wo eine Anstalt ausschließlich aus Kreismitteln errichtet wird. Er erstreckt sich auch auf jene Fälle, wo die Kreisgemeinden mit anderen Rechtssubjecten, z. B. dem Staate, Districtsgemeinden oder Ortsgemeinden, zur finanziellen Begründung einer Anstalt zusammenwirken [24]. Dabei versteht sich von selbst, daß es dem Landrathe unbenommen bleibt, sich auf Bewilligung widerruflicher Zuschüsse für solche Anstalten zu beschränken [25]. Ob seine Absicht nur hierauf oder auf Uebernahme einer dauernden Kreislast gerichtet gewesen ist, ist Auslegungsfrage.

Abgesehen von den Fällen gesetzlich nothwendiger Kreislasten kann die Verwendung von Kreismitteln selbst für Zwecke, die nach ausdrücklicher Gesetzesbestimmung zu den Kreislasten zählen, und kann insbesondere die Errichtung neuer Anstalten auf Kreiskosten nur mit Zustimmung des Landrathes geschehen [26].

Eine gesetzliche Kreislastenausscheidung nach unten gegenüber den niederern Gemeindeverbänden ist nur mittelbar insoweit gegeben, als die Gesetze diesen Verbänden gewisse Lasten ausdrücklich auferlegen [27].

Die Grenze des Umfanges der Kreislasten ist übrigens nach oben und unten eine veränderliche. Durch Beschluß des Landrathes mit Genehmigung des Königs können beliebige Ausgaben „wegen ihres Nutzens für das Gesammtinteresse des Regierungsbezirkes oder zur Erleichterung von Districts- und Gemeindelasten“ auf die Kreisgemeinde übernommen werden. Dies kann insbesondere auch zum Zwecke der Errichtung solcher Anstalten geschehen, die nicht zu jenen gehören, welche gesetzlich ausdrücklich als Kreisanstalten bezeichnet sind [28]. Der Antrag zu derartigen Ausgaben kann sowohl vom Könige als vom Landrathe ausgehen. Bezüglich der Aufhebung von Anstalten, die in Folge dessen errichtet wurden, finden die oben erörterten Bestimmungen gleichmäßig Anwendung [29].

Die Feststellung des Kreisbudgets und der Kreisumlagen auf Grund der Beschlüsse des Landrathes geschieht mit dem Landrathsabschiede durch den König [30].

Wenn Ausgaben mehrere Kreisgemeinden berühren, und bei den betheiligten Landräthen Anstände sich ergeben, so wird hierüber in den Landrathsabschieden für die ein-

---

[24] Die Möglichkeit eines solchen Verhältnisses deutet K. Brater a. a. O. S. 117 an. Kraft Ges. besteht dasselbe hinsichtlich der Lehrerunterstützungsvereine, die als Kreisanstalten erklärt sind (Schulbedarfsges. Art. 8). Diese Vereine decken ihren Bedarf aus Mitgliederbeiträgen, Staatszuschüssen u. gegebenen Falles Ergänzungszuschüssen der Kreisgemeinden. Vgl. auch mein Anm. 23 angef. Rechtsgutachten.

[25] Verh. d. K. d. Abg. 1846 Prot. Bd. VIII S. 302 ff., insbes. S. 313 (Frhr. v. Lerchenfeld), 317 (Frhr. v. Closen).

[26] Aussch. Ges. Art. V, Landrathsges. Art. 15 d Abs. II. Folglich darf der allg. Reservefond, der im Kreisbudget ausgeworfen zu werden pflegt, nur für Ausgaben nach Art. I Ziff. 1—7 u. Art. II des Aussch. Ges. verwandt werden; ferner ist, Mangels einer Ermächtigung im Landrathsabschiede, auch innerhalb dieser Grenzen die Verwendung des Reservefonds nur bei Ueberschreitung etatmäßiger Ansätze statthaft. M. E. vom 17. Mai 1850 Nr. 10356.

[27] K. Brater a. a. O. S. 117.

[28] Aussch. Ges. Art. I Ziff. 8 (wegen der Worte „innerhalb des durch das Budget festgesetzten Maximums des Kreisaufwandes“ oben § 173 Anm. 72), Landrathsges. Art. 15 d Abs. I. Letztere Bestimmung ist übrigens in der Fassung völlig verunglückt. Die Worte „zu beantragen und mit Zustimmung der Landesbehörden oder auf den Antrag der letzteren zu bewilligen“ sind sprachlich fehlerhaft. Außerdem ist die Erwähnung der „Landesbehörden“ geradezu unbegreiflich; denn nicht irgendwelche Landesbehörde, sondern der König läßt Anträge an den Landrath gelangen (Landrathsges. Art. 22 Abs. I) u. bescheidet die Landrathsbeschlüsse (a. a. O. Art. 28 Abs. II). Beispiele für die Uebernahme der Kosten staatlicher Einrichtungen auf Kreismittel sind die Einführung der Kreisschulinspectoren u. die Errichtung von Lehrerinnenbildungsanstalten auf Kreiskosten.

[29] Dies ergibt sich aus der allg. Fassung des Art. IV im Zusammenhalte mit Art. I Ziff. 8. Vgl. auch die Beispiele in Anm. 22 u. 28.

[30] Landrathsges. Art. 28, Aussch. Ges. Art. 6 Abs. II.

zelnen Kreisgemeinden Entscheidung getroffen[31]. Handelt es sich nicht um gesetzlich nothwendige Ausgaben, so kann ein Zwang zur Vereinbarung zwischen den Kreisgemeinden überhaupt nicht geübt werden[32]. Sind die Ausgaben dagegen nothwendige, so entscheidet der König über das Vorhandensein und das Maß der Betheiligung[33].

Durch die Veröffentlichung des Landrathsabschiedes ist die Ermächtigung zur Erhebung der Kreisumlagen und regelmäßig[34] auch der Staatszuschüsse, sowie zur Verwendung der Kreiseinnahmen für die budgetmäßigen Zwecke gegeben[35].

Das aufgestellte Kreisbudget bindet die mit seinem Vollzuge betrauten Behörden[36]. Der Landrath und der Landrathsausschuß haben an diesem Vollzuge keinen Antheil, sie können nur mit Wünschen und Anträgen auftreten[37]. Die Kreisverwaltung wird durch die staatlichen Behörden geführt[38]. Demgemäß werden auch die Kreisfondsrechnungen von den staatlichen Finanzbehörden gestellt und unterliegen der staatlichen Finanzcontrole[39]. Der Landrath ist jedoch befugt, die verbeschiedenen Rechnungen[40] über die Erhebung und Verwendung der Kreisumlagen und über Verwaltung der sonstigen Kreisfonds und Kreisanstalten zu prüfen. Die Kreisfondsrechnungen werden ihm daher bei seiner Eröffnung übergeben. Er kann gegen die Behörden, welche für die Rechnungslegung und für die Einhaltung der Etats verantwortlich sind, bei den zuständigen Staatsministerien Beschwerde erheben[41].

Der Landrath hat eine Uebersicht über die Rechnungsergebnisse der Kreisfondsrechnungen und des Etats herzustellen, die sogleich nach geschlossener Versammlung durch das Kreisamtsblatt zu veröffentlichen ist[42].

Die Kreisfondshauptrechnung sammt den Nebenrechnungen soll auch an den Landtag gelangen, damit dieser sich davon überzeugen kann, daß die Staatszuschüsse an die Kreisgemeinden bestimmungsgemäß verwendet worden sind[43].

---

[31] Landrathsges. Art. 17. [32] Vgl. die Begründung zu Art. 11 des Entw.

[33] A. M. ist K. Brater a. a. O. S. 127, welcher bemerkt, daß „die Verweigerung an sich auch dann facultativ“ bleibe, „wenn für den einzelnen Kreis die Last, deren gemeinschaftliche Uebernahme verhandelt wird, eine nothwendige ist“. Diese Ansicht ist, wenn ich sie recht verstehe, irrig. Art. 17 sagt, daß der König „hierüber“, d. h. über die Anstände, „Entscheidung“ trifft. Die Begründung zu Art. 11 des Entw. bemerkt, daß auch hier gelte, was bezüglich der Districtsräthe (zu Art. 30 des Entw., jetzt 34 des Districtsrathsges.) erwähnt wurde, daß nemlich jedenfalls die Vorschrift des Art. 9 d (des Entw., jetzt 15 d des Landrathsges.) Beachtung zu finden habe. Daraus folgt doch wohl, was auch der Wortlaut des Art. 17 genügend andeutet, daß bei gesetzlich nothwendigen Ausgaben die mangelnde Einigung der Landräthe durch k. Entscheidung ebenso ersetzt werden kann, wie bei den Distriktsgemeinden durch Regierungsentscheidung. Der Art. 17, so verstanden, wie Brater ihn zu verstehen scheint, hätte weder Sinn noch Zweck.

[34] Ausnahmen nach der M. E. vom 2. März 1880 Nr. 1815 (Weber XIV S. 348). S. J. Hock, Handb. der ges. Finanzverw. I § 31 Anm. 29.

[35] M. E. vom 6. Dec. 1872 Abschn. I Ziff. 1—3 (Weber IX S. 609).

[36] Ueber die Anweisungen M. E. vom 18. Juli 1832 u. 6. März 1873 (Weber IX S. 710).

[37] Landrathsges. Art. 15 l, 33 c. [38] Vgl. Ges. Art. 29 Abs. IV,

[39] Art. 15 b. Dazu M. E. vom 6. Dec. 1872 (Weber IX S. 609). Vgl. J. Hock a. a. O. I S. 78 ff., III S. 482 ff.

[40] Vgl. hieher die Erörterungen Verh. d. K. d. Abg. 1851 Sten. Ber. III S. 138 f.

[41] Ges. Art. 15 b, 22 Abs. I. M. E. vom 6. Dec. 1872 Ziff. 33.

[42] Ges. Art. 27 Abs. II.

[43] Aussch. Ges. Art. VI Abs. III, Landrathsges. Art. 27 Abs. III. Eine Abschrift der bezeichneten Rechnungen wird als Beilage der Kreisfinanzrechnung einverleibt. M. E. vom 6. Dec. 1872 Ziff. 34.

Dritter Theil.

Die öffentlichen Stiftungen.

§ 283. Geschichtliche Entwickelung.

Den Ausgangspunkt der neueren Entwickelung für das öffentliche Recht der Stiftungen bildet die Verordnung vom 6. März 1817, deren in der geschichtlichen Einleitung dieses Werkes[1] bereits gedacht worden ist. Da die Mißstände der bisherigen Centralisirung des Stiftungswesens in den Landestheilen diesseits des Rheines ein längeres Zuwarten nicht gestatteten, sah man sich genöthigt, die neuen Bestimmungen über die Verwaltung des Stiftungs- und Gemeindevermögens dem Gemeindeedicte vorausgehen zu lassen. Die Verfügungen der Verordnung vom 6. März 1817 sind aus diesem Grunde theils unvollständig, theils nur vorübergehend[2]. Soweit der Inhalt der Verordnung auf das Stiftungsvermögen Bezug hat, ist er folgender.

Die Verordnung scheidet die öffentlichen Stiftungen[3] in solche, welche einem bestimmt umschriebenen engeren Personenkreise gewidmet sind, dann in allgemeine und Orts- oder Gemeindestiftungen.

Die erste Gruppe umfaßt „Stiftungen zu Gunsten[4] von Privaten, Familien, erlaubten Gesellschaften, bestätigten Congregationen und Bruderschaften". Deren Verwaltung „richtet sich nach dem ausgedrückten Willen eines Stifters, und es kann in Beziehung auf diese Stiftungen der Zustand vor dem 1. October 1807[5] wieder hergestellt werden, insoferne die Verwaltung von qualificirten Individuen auf dem Grund der Stiftungsurkunden reclamirt werden sollte. Tritt eine zuläßige Reclamation nicht ein, so geht die Verwaltung dieser Stiftungen am 1. October 1817 auf die Gemeinden, Land-, Orts- und Herrschaftsgerichte über."[6] Mit anderen Worten, diese Stiftungen sind zwar keine örtlichen, sie werden aber, Mangels einer besonderen stiftungsmäßigen Verwaltung, in Bezug auf die verwaltenden Organe gleich den örtlichen Stiftungen behandelt.

Die beiden anderen Unterscheidungen sind von dem räumlichen Umkreise hergenommen, innerhalb dessen der Stiftungszweck[7] sich bewegt. Hienach zerfallen die Stiftungen in allgemeine und Orts- oder Gemeindestiftungen.

---

[1] § 38 Anm. 37. Der Verordn. gingen mehrjährige Berathungen voraus. Schon unterm 19. März 1814 hatte sich die Ministerial-Lehen- u. Hoheitssection dahin ausgesprochen, „daß die Verwaltung des Stiftungsvermögens gleich der Verwaltung des Pupillarvermögens in die Hände der Privaten unter der Aufsicht der Polizeibehörden gelegt, folglich den k. allgemeinen u. besonderen Stiftungsadministrationen abgenommen werden solle". Die Verordn. vom 6. März 1817 wurde in einer Sitzung des Staatsrathes vom gl. T. berathen, nachdem der König schon unterm 12. Dec. 1815 sich geneigt erklärt hatte, „die Municipal- u. Ruralgemeinden in die Verwaltung des Stiftungsvermögens mit demjenigen Zeitpunkte einzusetzen, mit welchem die Magistrate in den Städten u. Märkten wieder hergestellt u. die Ruralgemeinden definitiv gebildet sein würden".

[2] Vgl. hieher auch P. v. Roth, bayer. Civilrecht, 2. Aufl., I S. 229 f., E. Mayer, die Kirchenhoheitsrechte des Königs von Bayern S. 261 f.

[3] Daß reine Privatstiftungen nicht von der Verordn. getroffen werden, habe ich Bl. f. adm. Praxis XXXVIII S. 171 ff. nachgewiesen.

[4] Ueber die Bedeutung der Worte „zu Gunsten" vgl. meine Bemerkung a. a. O. S. 176.

[5] Vgl. oben § 34. [6] Verordn. Ziff. VII.

[7] Die Dreitheilung der Stiftungszwecke (Cultus, Schule, Wohlthätigkeit) hat keinen Einfluß auf die Verwaltung. Insbes. werden die Cultusstiftungen gleich den übrigen Stiftungen behandelt. In

Der Begriff der ersteren wird dahin bestimmt, daß dies solche Stiftungen seien, „welche sich nach der Allgemeinheit ihrer Zwecke in die Kategorie von Orts- oder Gemeindestiftungen nicht eignen, und deren Vermögen zum Gemeindegute nicht gehört". Allgemeine Stiftungen im Sinne der Verordnung sind daher nicht etwa blos diejenigen, die einem Zwecke für das ganze Land dienen (Landesstiftungen), sondern alle jene, deren Zweck über den örtlichen Umkreis einer Gemeinde hinausreicht. Als Beispiele nennt die Verordnung die „Fonds der Studienanstalten, der allgemeinen Stipendien, der Erziehungsinstitute, der bestehenden und aufgehobenen Frauenklöster, der Capelle zu Altenötting, der Priesterseminarien u. dgl."[8] Für diese Stiftungen „soll die vor dem 1. October 1807 bestandene Verwaltung wieder herbeigeführt oder, wenn Hindernisse dagegen obwalten, eine andere zweckmäßige Verwaltung mit dem 1. October 1817 angeordnet werden"[9]. Hiemit wird die Verwaltung der allgemeinen Stiftungen als Angelegenheit der staatlichen Verwaltung erklärt.

Die örtlichen Stiftungen sind nach der Verordnung den Gemeinden zur Verwaltung zu übergeben. Und zwar soll dies in den Städten und größeren Märkten, wo Magistrate eingerichtet werden, alsbald mit Einrichtung der letzteren geschehen, während die Vermögensverwaltung der Stiftungen in den Landgemeinden vorläufig und bis zur Bildung von Localverwaltungen an die Land-, Herrschafts- und Ortsgerichte überzugehen hat. Dabei wird den Landgemeinden und Pfarrern sofort eine Theilnahme an der Stiftungsverwaltung eingeräumt, indem deren Einvernahme bei Vermögensveräußerungen verfügt und ihnen ein Einsichts- und Erinnerungsrecht zugestanden wird[10].

Die Curatel über das Stiftungsvermögen wird unter Einschränkung des Wirkungskreises der ministeriellen obersten Curatel den Generalkreiscommissariaten belassen[11].

Die Formationsverordnung vom 27. März 1817[12] regelte sodann in den §§ 39—48 die Zuständigkeiten des Näheren, welche den Kreisregierungen, Kammern des Innern, die an Stelle der Generalkreiscommissariate traten, hinsichtlich des Stiftungswesens zukommen sollten.

Mit dem Gemeindeedicte vom 17. Mai 1818, welches der Verfassungsurkunde voraufging[13], erhielt sodann die Verwaltung der örtlichen Stiftungen ihre endgiltige gesetzliche Regelung[14]. Das Edict bestimmt in § 59 für die Stadtgemeinden, daß der Magistrat das örtliche Stiftungsvermögen durch die Stiftungsverwalter nach den hierüber gegebenen besonderen Vorschriften zu verwalten habe. Den Ortspfarrern ist ein Recht der Einsicht und Erinnerung hinsichtlich der Rechnungen über das Cultusvermögen eingeräumt. In den Landgemeinden steht nach § 94 des Edictes die Verwaltung des Stiftungsvermögens dem Gemeindeausschusse zu, zu dessen Mitgliedern ein Stiftungspfleger gehört. In allen Gegenständen des Gemeindestiftungswesens „wohnt der Ortspfarrer dem Gemeindeausschusse bei".

Bestimmungen über das Stiftungswesen traf sodann die Verfassungsurkunde vom 26. Mai 1818. Diese Bestimmungen scheiden sich in drei Gruppen. Ein Theil derselben (Verfassungsurkunde Titel IV § 9 Absatz IV, Beilage II §§ 46—49) betrifft die Sicherung des Stiftungsvermögens der Glaubensgesellschaften und das Kirchenvermögen und dessen Verwendung insbesondere. Eine weitere Bestimmung (Verfassungsurkunde Titel IV § 10) bezielt die Sicherung des Stiftungsvermögens überhaupt. Endlich ist noch eine Gruppe von Bestimmungen (Verfassungsbeilage IV § 47, VI §§ 96 ff.) zu verzeichnen, welche auf die standes- und gutsherrlichen Rechte hinsichtlich der Stiftungsverwaltung Bezug haben.

Die Zuständigkeiten der Verwaltungsbehörden hinsichtlich des Stiftungswesens wurden durch die beiden Formationsverordnungen vom 9. und 17. December 1825[15] neu geregelt.

---

der M. E. vom 11. Sept. 1817 (Döllinger XI S. 1187) wird unter Ziff. I ausdrücklich bemerkt, eine geistliche Behörde könne zur Stiftungsverwaltung nur „in dem einzigen Falle wieder gelangen, wenn die Bestimmung des VI. Art. der Verordn. vom 6. März l. J. in Anwendung kommen sollte".

[8] In der Staatsrathssitzung vom 6. März 1817 erhob Finanzminister Frhr. v. Lerchenfeld die Frage, „ob diese Bestimmungen sich nicht auch auf die allgemeinen Krankenhäuser, die nicht für eine Commune gegründet, sondern ganze Districte umfaßten, wie z. B. das Juliusspital in Würzburg, erstreckten". Der Staatsminister des Innern, Graf Thürheim, als Berichterstatter bejahte dies. Die Richtigkeit der oben vorgetragenen Auffassung des Begriffes allgemeiner Stiftungen ergibt sich hieraus auf das Deutlichste. Vgl. auch M. E. vom 22. Mai 1837 (Weber III S. 98), Vollz. Vorschr. vom 31. Oct. 1837 zum revid. Gem. Ed. Ziff. 142 (Weber III S. 152).

[9] Verordn. Ziff. VII.

[10] Verordn. Ziff. I—IV. In Ziff. IX wird verfügt, daß die Ortsstiftungen nicht mehr durch die Kronfiscale, sondern durch Rechtsanwälte zu vertreten und daß „die Einwirkungen der Curatelen in Rechtsangelegenheiten der Stiftungen überhaupt allmählich auf die Ertheilung der Consense zum Streit zurückzuführen" seien.

[11] Verordn. Ziff. VIII.

[12] R. Bl. S. 233.

[13] Vgl. auch Verf. Beil. VI § 97.

[14] Bezüglich der Pfalz vgl. Die Gemeindegesetzgebung der Pfalz, Speyer 1855, S. 71 ff.

[15] §§ 63, 74 a der ersteren, §§ 34, 39, 61, 69 ff. der letzteren.

Eine wichtige Aenderung der Bestimmungen über die Verwaltung der örtlichen Stiftungen brachte die Novelle zum Gemeindeedicte vom 1. Juli 1834. Dem Edicte[16] wurden Vorschriften eingefügt, in denen die Verwaltung des „Kirchenvermögens jeder Confession und Parochie" den Gemeindebehörden entzogen und besonderen Kirchenverwaltungen anvertraut wurde. Es findet sich[17] ferner hervorgehoben, daß, „wo durch die Stiftungsbriefe besondere, mit der gegenwärtigen Gesetzgebung noch vereinbare Verwaltungen angeordnet sind", diesen die Stiftungsverwaltung zukomme.

Die gutsherrliche Stiftungscuratel kam mit der Beseitigung der gutsherrlichen Gerichtsbarkeit und Polizei durch das Gesetz vom 4. Juni 1848[18] in Wegfall[19].

Durch die Gemeindeordnungen vom 29. April 1869 wurden hinsichtlich der örtlichen und der in gemeindlicher Verwaltung stehenden Stiftungen Bestimmungen getroffen[20].

§ 284. Entstehung, Veränderung und Beendigung der öffentlichen Stiftungen[1].

Die Entstehung einer öffentlichen Stiftung[2] hat nach bayerischem Rechte einen Akt des bürgerlichen und einen Akt des öffentlichen Rechtes zur Voraussetzung: einerseits nemlich eine Verfügung des Stifters, die den Bestimmungen des bürgerlichen Rechtes entspricht, andererseits einen Ausspruch der Staatsgewalt[3], welcher die Stiftung genehmigt und sie dadurch mit Rechtspersönlichkeit ausstattet[4]. Die staatliche Genehmigung zur Entstehung von Stiftungen wird sowohl von den größeren bürgerlichen Gesetzbüchern, welche in Bayern Geltung haben, als nothwendig angenommen[5], als auch in den beiden Gemeindeordnungen[6] bezüglich der örtlichen Stiftungen gefordert. Das Erforderniß jener staatlichen Genehmigung wird ferner sowohl in der vor der Verfassungsurkunde erlassenen Formationsverordnung vom 27. März 1817[7] als auch in einer Stelle der Verfassungsurkunde selbst[8] als allgemein bestehend vorausgesetzt[9]. Die Bestätigung der Stiftungen geschieht für die Landestheile diesseits des Rheines ausnahmslos, für die Pfalz regelmäßig[10] durch den König. Die vorbereitende Sachbehandlung und Antragstellung kömmt

---

[16] §§ 59, 94. [17] In § 59. [18] Vgl. oben § 122 Anm. 39.

[19] Ueber Verf. Beil. VI § 96 s. oben § 82 Anm. 100 Ziff. 3.

[20] Ueber das frühere Recht E. v. Moy, Staatsrecht des Kgrs. Bayern, II, 1 S. 591 ff., Thom. Mayrhofer, theoret.-prakt. Handb. z. Verwaltung des Stiftungs- u. Communalvermögens im Kgr. Bayern, 2. Aufl., Regensburg 1843/44.

[1] C. Sartorius in K. Frhrn. v. Stengel's Wörterb. des deutschen Verwaltungsrechts, Erg. Bd. II S. 278 ff., H. Becher, das rechtsrhein.-bayer. Landescivilrecht 2c. S. 301 ff.

[2] Vgl. M. E. vom 11. Oct. 1835 (Weber III S. 38): „selbständige Stiftungen, d. h. alle, von physischen und moralischen Personen für fromme, wohlthätige oder sonst nützliche Zwecke getroffene Vermögensverfügungen, welche nicht blos die Vermehrung der Fundationen oder Dotationen schon bestehender öffentlicher Anstalten der bezeichneten Art, sondern eine eigenthümliche Bestimmung mit besonders ausgesetzten (gestifteten) Mitteln zum Gegenstande haben".

[3] Selbstverständlich ist, daß letzteres Erforderniß nicht rückwirkend geltend gemacht werden kann. Auch hat Anerkennung einer Stiftung seit unvordenklicher Zeit jedenfalls, wie die Anm. zum bayer. Landrecht (Th. V Cap. 30 § 3 c) sich ausdrücken, „vim privilegii et specialis concessionis". Uebereinstimmend Cult. M. E. vom 22. Oct. 1885 Nr. 10374.

[4] Ueber das Verhältniß beider Akte vgl. Karlowa in Grünhut's Zeitschr. f. d. Privat- u. öffentl. Recht der Gegenwart XV S. 412 ff.

[5] Vgl. für das bayer. u. preuß. Landrecht die Angaben bei P. v. Roth, bayer. Civilrecht, 2. Aufl., I S. 312, für das französ. Recht O. Mayer, Theorie des französ. Verwaltungsrechtes, Straßburg 1886, S. 482 ff., Döllinger XI S. 1181 ff., Weber IV S. 38, A. Geib, Handb. f. d. Gemeindebehörden der Pfalz, 2. Aufl., II S. 62 f., Entsch. d. o. L. G.'s in Gegenst. des Civilrechtes 2c. VII S. 960. S. auch Entsch. d. V. G. H.'s XII S. 95. — Ueber Stiftungen außer Landes Weber I S. 34, III S. 553.

[6] Diess. G. O. Art. 69, pfälz. G. O. Art. 53, Entsch. d. V. G. H.'s II S. 214.

[7] § 41. [8] § 19 i des II. Anh. zur II. Verf. Beil.

[9] Vgl. auch die Angaben von P. v. Roth a. a. O. I S. 312 Anm. 9, der mit der hier vertretenen Ansicht übereinstimmt. Ebenso, jedoch ohne zureichende Begründung, Pözl, Lehrb. des bayer. Verf.-Rechtes S. 225, E. v. Moy, Staatsrecht des Kgrs. Bayern II, 1 S. 591 ff. Vgl. auch H. Becher, das rechtsrhein.-bayer. Civilrecht 2c. S. 308 Anm. 3.

[10] Ueber die Ausnahmen (Consularbeschluß vom 4. Pluviôse XII, kaiserl. Decret vom 12. Aug. 1807) s. die Nachweisungen Anm. 5.

demjenigen Staatsministerium zu, in dessen Geschäftskreise der Stiftungszweck liegt, also unter Umständen auch mehreren Ministerien gemeinsam.

Der Bestand der Stiftungen sowohl in ihrem Vermögen wie nach ihren Zwecken ist von der Verfassungsurkunde mit Sicherungen umgeben.

Sie verbietet [11], das Stiftungsvermögen zum Staatsvermögen einzuziehen. Die Gemeindeordnungen [12] fügen das Verbot hinzu, das der Verwaltung der Gemeinden anvertraute Stiftungsvermögen mit dem Gemeindevermögen zu vermischen.

Die Verfassungsurkunde [13] untersagt ferner, Stiftungen, welche einen confessionellen Charakter haben, desselben zu berauben, und zwar ohne Rücksicht darauf, ob der Stiftungszweck ein eigentlicher Cultuszweck ist oder nicht.

Die Verfassungsurkunde erklärt es endlich als unstatthaft, Stiftungen dem Zwecke, für welchen sie gegründet sind, zu entfremden. Die Verfassung bringt diesen Gedanken [14] allerdings in nicht sehr geschickter Weise zum Ausdrucke [15]. Es ist indessen jedenfalls, was

---

[11] Tit. IV § 10, Beil. II § 47.

[12] Diess. G. O. Art. 66 Abs. I, pfälz. G. O. Art. 50 Abs. I.

[13] Tit. IV § 9 Abs. IV, Beil. II § 46. Die Verf. Urk. drückt sich allerdings nicht richtig aus, wenn sie von einem „Eigenthume" der „Religionstheile" an den „Stiftungen" spricht. Zu bemerken ist übrigens, was P. v. Roth, bayer. Civilrecht, 2. Aufl., I S. 254 Anm. 5, hervorhebt, daß der Sprachgebrauch der bayer. Gesetze vielfach u. besonders in älterer Zeit das kirchliche Körperschaftsvermögen unter der Bezeichnung Stiftungen mit begreift. Vgl. auch die Kammerverh. über die § 93 Ziff. 8 erwähnte Beschwerde des hl. Kreuzverbündnisses zu München, Repert. von 1843 S. 93 ff., dann Landtagsabsch. vom 25. Aug. 1843 (G. Bl. S. 33) Abschn. V § 1 u. Entsch. d. Staatsrathes vom 8. Febr. 1844 (R. Bl. S. 161).

[14] Tit. V § 10, Beil. II § 47.

[15] Die Entstehungsgeschichte des § 10 Tit. IV der Verf. Urk. geht auf § IV Tit. 1 der Constit. von 1808 zurück. Dort war im Abs. II gesagt: „Uebrigens wird allen Religionstheilen ohne Ausnahme der ausschließliche u. vollkommene Besitz der Pfarr-, Schul- u. Kirchengüter, wie sie nach der Verordn. vom 1. Oct. 1807 unter die drei Rubriken des Cultus, des Unterrichtes und der Wohlthätigkeit in einer Administration vereinigt sind (vgl. oben § 34), bestätigt. Diese Besitzungen können weder unter irgend einem Vorwande eingezogen, noch zu einem fremden Zwecke veräußert werden. Dasselbe gilt auch von den Gütern, welche seiner Zeit den zu errichtenden Bisthümern u. Capiteln zur Dotation angewiesen werden sollen." Diese Bestimmung hat, wie ersichtlich, in erster Linie die confessionellen Verhältnisse der Stiftungen im Auge.

Geh. Rath v. Zentner, der bei den Verhandlungen über die Verfassungsdurchsicht von 1814/15 mit der Berichterstattung über den angef. § VI betraut war, machte in der Ausschußsitzung vom 31. Oct. 1814 hinsichtlich der Gewährleistung des Stiftungsvermögens auf Folgendes aufmerksam. Im neuen Verf. Entw. würden wohl „unter eigener Rubrik diejenigen politischen, allgemeinen u. besonderen Rechte angeführt werden, welche unter den besonderen Schutz des Staates gestellt werden". Zu diesen gehöre nebst den im § VII (Tit. 1 der Const.) aufgezählten auch die Sicherstellung des Stiftungsvermögens. Da, wo ausgesprochen sei: „Der Staat gewährt allen Staatsbürgern Sicherheit der Personen und des Eigenthums," wäre auch von der Sicherstellung des Stiftungsvermögens Erwähnung zu thun. „Die Garantie möchte im Allgemeinen ohne Beziehung auf einen Religionstheil auszusprechen sein. Mit der Garantie der Gewissensfreiheit u. der Religionsrechte nach dem Ed. vom 24. März 1809 ... müßte auch den verschiedenen Religionstheilen die Garantie des ihnen ausschließlich gewidmeten Stiftungsvermögens noch besonders zugesichert werden." Dem gemäß wurde in dem Entw. Tit. V § 12 (jetzt Tit. IV § 9) folgender Satz aufgenommen: „Allen Religionstheilen ist ohne Ausnahme dasjenige, was sie an Eigenthum gesetzmäßig besitzen, es sei für den Cultus oder den Unterricht bestimmt, garantirt." Nachträglich wies Lerchenfeld, ohne daß dies jedoch damals berücksichtigt worden wäre, noch darauf hin, daß hier auch der Wohlthätigkeitsstiftungen zu gedenken sein würde.

Zentner beantragte des Weiteren folgende Bestimmung. „Das gesammte Stiftungsvermögen nach den drei Zwecken des Cultus, des Unterrichtes u. der Wohlthätigkeit wird gleichfalls unter den besonderen Schutz des Staates gestellt. Es darf unter keinem Vorwande zu dem Finanzvermögen eingezogen, noch für fremde Zwecke verwendet oder veräußert werden." Krenner befürchtete von dem Veräußerungsverbote so, wie es hier formulirt sei, nachtheilige Folgen. Es sei zu besorgen, man werde eine constitutionswidrige Veräußerung auch darin sehen, wenn etwa zum Nutzen der Stiftungen Grundbesitz angekauft u. der Erlös auf sichere Renten angelegt werden würde. Zur Beseitigung der gemachten Erinnerungen wurde nachstehende Fassung des § 13 Tit. V beschlossen: „Das gesammte ... eingezogen u. für andere als die drei genannten Zwecke ohne Zustimmung der Stände des Reiches veräußert oder verwendet werden. Auch darf über die Substanz des einen dieser Zwecke zum Besten eines

den aufgestellten Grundsatz anlangt, eine unschädliche Kurzsichtigkeit, wenn die Verfassung nur drei Gattungen von Stiftungszwecken — Cultus, Unterricht und Wohlthätigkeit — als möglich annimmt[16] und lediglich von der Unzulässigkeit der Verwendung von Stiftungen „für andere als die drei genannten Zwecke" spricht. Die Absicht des Gesetzgebers ist zweifellos die, als Regel auszusprechen, daß kein Stiftungsvermögen seinem besonderen Stiftungszwecke soll entzogen werden dürfen.

Die Verfassung gestattet jedoch Ausnahmen von dieser Regel. Eine Veränderung des Stiftungszweckes soll mit „Zustimmung der Betheiligten" und „bei allgemeinen Stiftungen" mit „Zustimmung der Stände des Reiches" eintreten können. Es empfiehlt sich, den Inhalt dieser Bestimmung zunächst ohne Rücksicht auf die spätere Gesetzgebung zu würdigen.

Hiebei ergibt sich zunächst, daß die Verfassung die Zulässigkeit von Aenderungen des Stiftungszweckes mit keinen sachlichen Beschränkungen umgeben hat, abgesehen von jener, die in dem Verbote liegt, den confessionellen Charakter einer Stiftung anzutasten. Insbesondere wird die Unausführbarkeit des Stiftungszweckes nicht als Voraussetzung für die Statthaftigkeit seiner Aenderung erklärt. Der Gesetzgeber mochte wohl den Schutz gegen Willkür bei Aenderungen der Stiftungszwecke in den formellen Voraussetzungen erblicken, an welche er diese Aenderungen geknüpft hat.

Die Aenderung des Stiftungszweckes soll nur durch einen Akt der Staatsgewalt vorgenommen werden können. Dieser Akt der Staatsgewalt soll ferner theils an die Zustimmung der Betheiligten, theils an die Zustimmung des Landtages gebunden sein. Es ist zu untersuchen, inwieferne das eine und das andere der Fall ist.

Die Verfassung hebt die allgemeinen Stiftungen im Gegensatze zu den übrigen Stiftungen besonders heraus. Sie bestimmt den Begriff nicht näher, doch unterliegt es keinem Zweifel, daß der Ausdruck im Sinne des damals kurz vorher geschaffenen Rechtes, im Sinne der Verordnung vom 6. März 1817 zu verstehen ist[17]. Die erst später ent-

---

anderen ohne Zustimmung der Stände nicht verfügt werden." Bei dieser Fassung verblieb es, abgesehen von einigen stilistischen Aenderungen. Der Schlußsatz des § VI Abs. II der Constit. wurde belassen.

In der Sitzung der Ministerialconferenz vom 1. April 1818 erhielt sodann § 10 Tit. IV der Verf. Urk. seinen nunmehrigen Wortlaut. Zentner bemerkte bei der Berathung, er „würde den § 13 ganz kurz fassen u. der drei Zwecke, wofür das Stiftungsvermögen bestimmt sei, in der Verf. nicht erwähnen, weil diese Bestimmung in Beziehung auf die Centralisirung derselben, die gegenwärtig wieder aufgelöst, aufgenommen worden". Staatsrath von der Becke fand die Zustimmung der Stände „zu jeder noch so unbedeutenden Verwendung zu einem anderen Zwecke" überflüssig. Gegenwärtig, wo die Stiftungen den Gemeinden zurückgegeben würden, scheine ihm die Einwilligung dieser, sowie der betheiligten Obrigkeiten hinlänglich. Der Nachsatz „Auch darf ꝛc." könne durch Einfügung der Worte „in der Substanz" in den vorhergehenden Satz überflüssig gemacht werden. Das Prot. berichtet dann weiter: „Die übrigen Mitglieder theilten diese Meinung, daß die Zustimmung der Stände zu allen Verwendungen nicht erforderlich und zu sehr beschränkend sei." Mit Ausnahme der bei allgemeinen Stiftungen zu treffenden Veränderungen, wozu die Einwilligung der Stände wesentlich sei, genüge es, wenn die Zustimmung der Betheiligten, worunter die Obrigkeiten sowie die Gemeinden begriffen seien, erholt würde. „Für Anführung der drei Zwecke in der Verf. Urk., sowie für Auslassung des Nachsatzes: Auch darf ꝛc. u. des weiteren Satzes: Dasselbe gilt von dem ꝛc. erklärte sich die Mehrheit." § 10 lautet hienach: „Das gesammte Stiftungsvermögen nach den drei Zwecken des Cultus, des Unterrichtes u. der Wohlthätigkeit wird gleichfalls unter den besonderen Schutz des Staates gestellt; es darf unter keinem Vorwande zu dem Finanzvermögen eingezogen und in der Substanz für andere als die drei genannten Zwecke ohne Zustimmung der Betheiligten und bei allgemeinen Stiftungen ohne Zustimmung der Stände des Reiches veräußert oder verwendet werden." Vgl. hieher auch unten § 365 Anm. 5.

[16] Entsprechend dem früheren Begriffe der piae caussae. S. P. v. Roth a. a. O. I S. 310 ff., A. J. Uhrig, Abhandlung über die jurist. Personen, Dillingen 1854, S. 184 ff. Vgl. die oben Anm. 2 angef. Stelle der M. E. vom 11. Oct. 1835: „fromme, wohlthätige oder sonst nützliche Zwecke".

[17] Vgl. oben § 283 Anm. 8.

standenen Begriffe der Districts- und Kreisstiftungen kommen hier nicht in Betracht; auch solche Stiftungen sind allgemeine im Sinne der Verfassungsurkunde. Für die Aenderung des Zweckes allgemeiner Stiftungen fordert die Verfassung Zustimmung der Betheiligten und des Landtages[18].

Für die Aenderung des Zweckes der übrigen Stiftungen genügt nach der Verfassung die Zustimmung der Betheiligten. Zu diesen übrigen Stiftungen zählen die reinen Privatstiftungen nicht. Wenn auch die Zweckangaben in Titel IV § 10 der Verfassungsurkunde unvollständig sind, so zeigen sie doch, indem sie an die Eintheilung der Verordnung von 1817 anknüpfen, soviel, daß nur an Zwecke gedacht ist, mit denen sich ein öffentliches Interesse verknüpft[19]. Damit ist nicht etwa gesagt, daß solche Stiftungen keinen Schutz gegen Eingriffe genießen, sondern nur, daß ihre Rechtsverhältnisse, weil diese Stiftungen keine öffentlichrechtlichen Beziehungen aufweisen, ausschließlich unter dem bürgerlichen Rechte stehen. Daher kann eine Aenderung ihres Stiftungszweckes nach Maßgabe der Verfassungsbestimmungen überhaupt nicht stattfinden, da durch Verwaltungsakte über diese Stiftungen nicht verfügt werden darf[20].

Es ist endlich noch die Frage zu erledigen, was die Verfassung unter den Betheiligten versteht, deren Zustimmung zur Aenderung eines Stiftungszweckes sie fordert. Der Begriff der Betheiligten ist später bei den Kammerverhandlungen über die Gemeindeordnung erörtert worden; indessen können diese Auseinandersetzungen hier zunächst noch nicht als maßgebend angesehen werden, da es sich um Auslegung des gesetzgeberischen Willens der Verfassungsurkunde handelt. Würde man dem unbedingt folgen dürfen, was in der Conferenzsitzung vom 1. April 1818 geäußert wurde, so wäre der Begriff der Betheiligten rasch festgestellt. Man meinte damals[21], es seien darunter die betreffenden Obrigkeiten sowie die Gemeinden begriffen. Indessen ist sofort klar, daß in dieser Aeußerung nicht ein Erzeugniß reiflichen Nachdenkens vorliegt[22]. Man wird sich bei der Auslegung also an den Wortlaut der Verfassungsbestimmung zu halten haben. Was nun diesen anlangt, so wird kein Zweifel darüber obwalten, daß die geforderte Zustimmung blos eine Zustimmung rechtlich Betheiligter sein kann. Rechtlich an einer Stiftung betheiligt sind aber nur:

---

[18] Darüber läßt der Wortlaut beider Stellen Tit. IV § 10 u. Beil. II § 47 keinen Zweifel. Vgl. auch v. Spies, Beleuchtung der Verf. Urk. I S. 203 f.

[19] Vgl. die beiden Comp. Confl. Erk. R. Bl. 1852 S. 826; 1856 S. 1130. Die in der Verordn. vom 6. März 1817 Ziff. VI (vgl. oben § 283 Anm. 4) gegebene Aufzählung deckt sich allerdings, wie schon die Aufführung der Stiftungen für Congregationen u. Bruderschaften, also kirchlicher Stiftungen, zeigt, nicht völlig mit dem Begriffe der Privatstiftungen. Dessen Anwendung auf den einzelnen Fall wird ohnehin unter Umständen bedeutende Schwierigkeiten machen. Jedenfalls ist sicher, daß, soferne eine Stiftung auch öffentlichen Zwecken dient, sie eine öffentliche ist. Vgl. Entsch. d. V. G. H.'s XIII S. 14. Im Uebrigen mag bezüglich der Privatstiftungen noch Folgendes beigefügt werden. Es ist zwar richtig, daß „eine Stiftung jetzt zu jedem erlaubten Zwecke gemacht werden" kann (P. v. Roth, bayer. Civilrecht, 2. Aufl., I S. 311), und daher kein Zweifel, daß sie zu Recht besteht, wenn sie genehmigt ist. Im Wesen dieser Rechtseinrichtung und im Geiste unserer verfassungsrechtlichen Bestimmungen liegt es aber wohl, daß die Genehmigung einer Stiftung nur ertheilt werden sollte, wo ein öffentliches Interesse hiefür gegeben ist. Am allerwenigsten würde es zu billigen sein, wenn die Staatsgewalt die Hand dazu bieten würde, im Wege der Stiftungsgenehmigung Vermögen für Familienzwecke so zu sagen in fraudem der VII. Verf. Beil. festzulegen. Stiftungen, die unmittelbar gegen § 109 der VII. Verf. Beil. verstoßen, sind, wie H. Becher, das rechtsrhein.-bayer. Landescivilrecht &c. S. 309, bemerkt, zweifellos rechtsunwirksam. Vgl. übrigens auch P. v. Roth a. a. O. S. 317 Anm. 41.

[20] Wegen der Bestimmungen des bürgerlichen Rechtes über Beendigung der Stiftungen P. v. Roth a. a. O. I S. 318.

[21] S. oben Anm. 15.

[22] So hat die Zustimmung der staatlichen Behörden da keinen Sinn, wo es sich um Vornahme eines Aktes der Staatsgewalt handelt.

1. diejenigen, welche ein Recht auf die Verwaltung oder an der Verwaltung der Stiftung haben;

2. diejenigen, welche aus irgend einem Titel ein Recht auf den Bestand der Stiftung haben;

3. diejenigen, welche ein erworbenes Recht aus der Stiftung haben.

Dagegen sind diejenigen nicht rechtlich betheiligt, denen lediglich ein Vortheil aus der Stiftung in Aussicht steht oder erwachsen kann, ohne daß ihnen ein rechtlich verfolgbarer Anspruch zukömmt.

Die hier erörterten Bestimmungen der Verfassungsurkunde haben in der Folge durch Artikel 67 der diesseitigen, Artikel 51 der pfälzischen Gemeindeordnung Aenderungen erlitten. Damit man bemessen kann, wie weit diese Aenderungen reichen, wird zunächst eine Untersuchung darüber nöthig sein, auf welche Stiftungen die genannten neueren Gesetzesvorschriften Bezug haben.

Die Ueberschrift des Abschnittes, in dem sie stehen, spricht von örtlichen Stiftungen. Darüber, worin das Kennzeichen der Oertlichkeit einer Stiftung liege, kann sowohl an sich wie nach der Entwickelung des einschlägigen bayerischen Rechtes kein Zweifel sein. Oertliche Stiftungen sind jene, deren Zweck über den Bezirk einer Ortsgemeinde oder einer Ortschaft nicht hinausreicht[23]. Schon die Verordnung vom 6. März 1817 nimmt, wie bereits gezeigt wurde, für die Eintheilung der Stiftungen in örtliche und allgemeine den Zweck als entscheidend an, der in der That auch das einzig mögliche Unterscheidungsmerkmal bildet. Unerheblich für den Begriff der örtlichen Stiftung ist daher, von wem sie verwaltet wird, ob von der Gemeinde oder von jemand Anderem[24]. Die Verwaltung einer Stiftung durch die Gemeinde kann Folge der örtlichen Eigenschaft der Stiftung, aber die örtliche Eigenschaft der Stiftung nicht Folge ihrer Verwaltung durch die Gemeinde sein. Aus dem Gesagten ergibt sich auch, daß eine örtliche Stiftung stets örtliche Stiftung derjenigen Gemeinde ist, in der ihr Zweck erfüllt wird, und zwar auch dann, wenn der Sitz der Verwaltung sich nicht in der Gemeinde befindet. Auch darüber gibt der Inhalt der Gemeindeordnungen volle Gewißheit, daß, wo sie von örtlichen Stiftungen sprechen, sie die Cultusstiftungen, deren Verwaltung gesondert geregelt ist, nicht im Auge haben. Indessen, so klar hienach der Begriff der örtlichen Stiftung im Sinne der Gemeindeordnungen an sich ist, so sind gleichwohl Zweifel über die Frage möglich, auf welche Stiftungen die angeführten Artikel sich beziehen.

Allerdings handelt der erste Artikel des Abschnittes (65, 49) sicher nur von örtlichem Stiftungsvermögen in dem vorhin angegebenen Sinne. Aber der folgende Artikel (66, 50) spricht von dem der Verwaltung der Gemeinden anvertrauten Stiftungsvermögen, in der diesseitigen Gemeindeordnung (Absatz IV) auch von Stiftungsvermögen ohne Beisatz. Da nun unser Artikel (67, 51) lediglich „Stiftung" ohne nähere Bestimmung sagt, so kann man darüber Bedenken hegen, ob die Stiftungen des ersten oder zweiten Artikels des Abschnittes gemeint sind, ja sogar, wenn man der Entstehungsgeschichte des Artikels nachgeht, darüber, ob nicht auch die Cultusstiftungen gemeint sind.

Ich habe an einem anderen Orte[25] ausführlich dargethan, daß die Kammerverhandlungen über den fraglichen Artikel um der Unklarheit willen, die sich in denselben zeigt, für die Auslegung keine verlässige Grundlage abgeben. Sonach erübrigt nichts, als den Artikel aus seinem Wortlaute und seinem Zusammenhange auszulegen, wozu

---

[23] Full, Bl. f. adm. Praxis XXV S. 343, H. v. Wand, Gem. Ordn. f. d. Pfalz, 2. Aufl., S. 371 f.

[24] Nicht ganz genau ist demnach der Satz bei P. v. Roth a. a. O. I S. 315 zu Anm. 28.

[25] Bl. f. adm. Praxis XXXVIII S. 178 ff.

man auch berechtigt ist, da jedes Gesetz, wie immer es entstanden sein mag, ein einheitliches Ganzes sein will und als solches zu behandeln ist[26]. Wenn man so verfährt, dann steht zunächst von vorneherein zweierlei fest.

Auf die allgemeinen Stiftungen als solche und auf die Cultusstiftungen als solche kann sich der Artikel nicht beziehen: auf die ersteren nicht, weil sie außerhalb des Rahmens einer Gemeindegesetzgebung liegen, auf die letzteren nicht aus demselben Grunde, und weil die Gemeindeordnungen überdies ausdrücklich betonen, daß sie sich grundsätzlich nicht mit ihnen befassen wollen. Diese beiden Arten von Stiftungen können von dem Artikel denkbarer Weise nur dann getroffen werden, wenn sie in einem einzelnen Falle ausnahmsweise rechtliche Merkmale aufweisen, in Folge deren der fragliche Artikel auf sie zutrifft.

Untersucht man nun den Inhalt des Artikels 67, bzw. 51 des Näheren, so findet man, daß er die Befugniß, unter gewissen Voraussetzungen den Zweck einer Stiftung zu ändern, als einen Ausfluß des Rechtes ansieht, die Stiftung zu verwalten. Dieser leitende Gedanke wenigstens spricht auch aus den Kammerverhandlungen. Es wäre nicht abzusehen, wie der Artikel dazu kommen sollte, die Gemeindeorgane für zuständig zu erklären, den Zweck einer Stiftung zu ändern, wenn der Gemeinde rechtlich gar kein Einfluß auf die Verfügung über die Stiftung zukömmt. Der Artikel kann also nur solche Stiftungen meinen, welche „der Verwaltung der Gemeinden anvertraut" sind, mit anderen Worten Stiftungen des vorhergehenden Artikels 66, bzw. 50 Absatz I. Dafür spricht auch der Zusammenhang und die Entstehung des ersteren Artikels aus dem letzteren. Der Artikel 67 bzw. 51 trifft also zu

1. auf alle örtlichen weltlichen Stiftungen, welche in gemeindlicher Verwaltung stehen;

2. unter der gleichen Voraussetzung auf örtliche Cultusstiftungen[27] und nicht örtliche Stiftungen.

Gleichgiltig ist dabei, ob die örtlichen Stiftungen ihrem Zwecke nach örtliche Stiftungen der verwaltenden Gemeinde sind oder nicht.

Der Artikel trifft nicht zu

1. auf jene örtlichen Stiftungen im Sinne des Artikels 65 bzw. 49, welche nicht von der Gemeinde verwaltet werden;

2. auf örtliche Cultusstiftungen und nicht örtliche Stiftungen, die unter der regelmäßigen oder einer sonstigen nicht gemeindlichen Verwaltung sich befinden.

Auf reine Privatstiftungen bezieht sich der Artikel nicht, wie aus dem Hinweise auf die „Hauptzwecke" und die „speciellen Stiftungszwecke" sich ergibt, da dies nur öffentliche Zwecke im Sinne des Titels IV § 10 der Verfassungsurkunde sein können[28].

Man kann die Sache vielleicht kurz so ausdrücken: Oertliche Stiftung im Sinne des Artikels 67 bzw. 51 ist jede öffentliche Stiftung, die von der Gemeinde verwaltet wird.

Aus dem Gesagten ergibt sich auch die Abgrenzung zwischen den Geltungsgebieten der angeführten Artikel beider Gemeindeordnungen und Titel IV § 10 der Verfassungsurkunde. Der letztere findet fortdauernde Anwendung auf jene Stiftungen, die nicht unter die genannten Artikel fallen, sonach auf die öffentlichen Stiftungen jeder Art, welche nicht von den Gemeinden verwaltet werden.

---

[26] Sehr unklar ist die Darstellung bei Pözl, Lehrb. des bayer. Verf. Rechtes S. 225 ff.

[27] Dabei ist jedoch hervorzuheben, daß auch gemeindlich verwaltete Cultusstiftungen unter die Bestimmungen der Verf. Beil. II §§ 48, 49 fallen. Cult. M. E. vom 15. Juli 1881 Nr. 13930.

[28] Diese Einschränkung wird von geringer thatsächlicher Bedeutung sein.

Nachdem nun durch die bisherigen Untersuchungen festgestellt ist, auf welche Stiftungen Artikel 67 bzw. 51 der Gemeindeordnungen Bezug hat, ist des Weiteren darzulegen, von welchen sachlichen und formellen Voraussetzungen Aenderungen des Zweckes solcher Stiftungen abhängig gemacht sind. Dabei ist zu betonen, daß all diese Vorschriften auf jene Stiftungen keine Anwendung finden, die auch jetzt noch unter Titel IV § 10 der Verfassungsurkunde fallen.

Die Veränderung des Zweckes einer Stiftung soll nach dem Gesetze überhaupt nur dann zulässig sein, wenn „der Zweck einer Stiftung unausführbar geworden" ist[29]. Der sprachliche Sinn dieser Worte ist ein zweifelloser. Nur der Wegfall des Zweckes einer Stiftung berechtigt dazu, der Stiftung einen neuen Zweck zu geben. Hat eine Stiftung mehrere, einander nebengeordnete Zwecke, so kann, wenn einer derselben in Wegfall kommt, ein anderer an die Stelle gesetzt werden. Dagegen kann neben den noch ausführbaren Zweck einer Stiftung nicht deshalb ein weiterer Zweck gestellt werden, weil die Mittel der Stiftung, und sei es selbst nachhaltig, größer sind, als ihr Zweck erheischt[30].

Die Veränderung des Stiftungszweckes darf sich ferner nur auf den „speciellen Stiftungszweck unbeschadet des Hauptzweckes der Stiftung" beziehen. Das Gesetz hat hiebei die Dreitheilung der Stiftungszwecke nach der Verfassungsurkunde im Auge. Diese Dreitheilung ist nicht erschöpfend. In den Fällen, wo sie nicht zutrifft, wird nach der Absicht des Gesetzes die Aenderung des Stiftungszweckes zu Gunsten eines verwandten Zweckes vorzunehmen sein, also keinenfalls über das einzelne Verwaltungsgebiet, in welchem der ursprüngliche Stiftungszweck liegt, hinausgegangen werden dürfen.

In formeller Beziehung fordert das Gesetz zur Aenderung eines Stiftungszweckes Folgendes. Die Aenderung muß von der Gemeindebehörde oder dem Ortsausschusse beschlossen werden. Dieser Beschluß bedarf nach dem Rechte der diesseitigen Gemeindeordnung in Gemeinden mit Stadtverfassung der Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten, in Landgemeinden der Zustimmung der Gemeinde- oder Ortsversammlung. Er bedarf nach beiden Gemeindeordnungen der Genehmigung der vorgesetzten Verwaltungsbehörde. Endlich ist nach beiden Gemeindeordnungen die „Zustimmung der Betheiligten" nothwendig. Der Begriff der Betheiligten ist in den Gemeindeordnungen so wenig bestimmt, wie von der Verfassungsurkunde. Bei den Berathungen im Ausschusse der

---

29 Nach dem ursprünglichen Antrage des Berichterstatters der K. d. Abg. hieß es „unpassend oder unausführbar". Das Wort „unpassend" wurde von der K. d. R. R. beseitigt.

30 Die G. O. enthalten also eine reformatio in peius gegenüber der Verf. Urk. Und noch dazu eine unbeabsichtigte. Der Berichterstatter der K. d. Abg. spricht (Verh. d. bes. Aussch. I S. 125) von Stiftungen, „deren Zweck unausführbar oder doch nur theilweise erfüllbar geworden sei", und nennt als Beispiel eine Convertitenstiftung, deren Renten nur selten Verwendung finden. Er erläutert ferner (a. a. O. II S. 745), „was er sich unter unausführbar gedacht habe", mit folgenden Worten: „Es könne eine Stiftung wegen moralischer u. physischer Unmöglichkeit nicht mehr ausführbar sein; sie könne ganz oder nur theilweise unausführbar geworden sein, und im letzteren Falle sei alsdann doch von einem Theile der Stiftungsrenten Gebrauch zu machen. Gerade eine Würzburger Stiftung habe ihn zu dieser Bestimmung veranlaßt, nemlich die dortige Convertitenstiftung, wonach im Auslande wegen ihres Hanges zur kath. Religion Verfolgte dort Unterstützung finden sollen. Hier könne man auch nicht sagen, daß die Stiftung absolut unausführbar geworden sei, da allerdings noch solche Fälle vorkommen könnten; allein es genüge, wenn ein Theil des Stiftungscapitals u. der Stiftungsrenten für solche außerordentliche Fälle reservirt u. die übrigen Renten zu einem besseren Zwecke verwendet würden. Er halte es für gerechtfertigt, daß bei theilweiser Unausführbarkeit der Stiftung die theilweise Verwendung der Stiftungsrenten zu einem gleich guten Zwecke gestattet werde". Der Berichterstatter der K. d. Abg. wiederholte denselben Gedanken noch ein drittes Mal (Sten. Ber. VI S. 98). Aber all dies ist unerheblich; denn es kömmt nicht darauf an, was der Berichterstatter sich gedacht hat, sondern was das Ges. sagt. Das Ges. spricht zudem nicht von Unausführbarkeit der Stiftung, sondern von Unausführbarkeit des Stiftungszweckes. Der Stiftungszweck wird aber dadurch nicht unausführbar, daß er weniger Mittel erheischt, als die Stiftung bietet. Das Auslegungsergebniß ist sachlich kein sehr befriedigendes; aber das hat der Gesetzgeber zu verantworten. Uebereinstimmend Cult. M. E. vom 5. Dec. 1872 Nr. 1312.

Kammer der Abgeordneten haben allerdings Erörterungen über die Frage stattgefunden, die aber den Mangel einer gesetzlichen Begriffsbestimmung nicht ersetzen können, zumal sie nicht in allen Punkten zutreffend sind[31]. Es erübrigt also nur, den Begriff auch hier so zu verstehen, wie er oben[32] entwickelt worden ist. „Sind bestimmte Betheiligte[33] nicht bekannt, und haben sich auf öffentliche Aufforderung solche nicht angemeldet oder nicht legitimirt, so ist durch die Verwaltungsbehörde ein Vertreter der Stiftungsinteressen aufzustellen, dessen Zustimmung zu erholen ist und, wenn sie ohne genügenden Grund verweigert wird, durch Ausspruch der höheren Instanz ersetzt werden kann."

Die Aenderung des Zweckes einer öffentlichen Stiftung ist stets ein öffentlichrechtlicher Akt. Eine Anfechtung desselben vor den bürgerlichen Gerichten ist daher nicht möglich, was nicht hindert, daß unter Umständen wegen bürgerlichrechtlicher Folgen dieses Aktes die Gerichte angerufen werden können. Auch der Verwaltungsrechtsweg ist in diesen Fällen gegen den Verwaltungsakt, welcher die Stiftungsänderung genehmigt, nicht eröffnet[34]. Dies schließt aber die verwaltungsrechtliche Verfolgung stiftungsmäßiger Ansprüche, welche angeblich durch die Veränderung verletzt werden, nicht aus[35].

Aus dem bisher Dargelegten ergibt sich auch, daß öffentliche Stiftungen nach bayerischem Rechte nur durch Untergang ihres Vermögens, nicht wegen Unausführbarkeit untergehen können[36], es müßte denn sein, daß die Stiftungsbestimmungen selbst einen Heimfall der Stiftung vorsehen[37].

---

[31] Bei der dritten Lesung der G. O. im Aussch. der K. d. Abg. kam man auf Anregung der Staatsregierung dazu, zu erwägen, was unter „Betheiligten" zu verstehen sei. Der Ausdruck sei, so meinte der Min. Commissär (a. a. O. II S. 712), ein sehr unbestimmter. „Betheiligt seien zunächst die Stifter u. die Erben des Stifters, sowie die Curatoren der Stiftung und alle diejenigen, denen ein positives Recht auf dieselbe eingeräumt ist; dann könne aber auch derjenige als betheiligt erachtet werden oder sich erachten, der, ohne einen directen Rechtsanspruch zu besitzen, einen Genuß von der Stiftung zu erwarten habe". Zähle man auch solche Personen zu den Betheiligten, dann wäre, da diese wohl meistens Widerspruch einlegen würden, der Art. kaum vollziehbar. Es empfehle sich hienach, die Sache wenigstens im Wege der Erörterung klar zu stellen. Der Berichterstatter des Aussch. bezog sich zunächst darauf, daß der Ausdruck „Betheiligte" in der Verf. stehe, u. bemerkte, er halte es nicht für möglich, allgemein durch eine Begriffsbestimmung die Frage zu lösen, wer bei einer Stiftung Betheiligter sein könne. „Man müsse in jedem Falle ermitteln, wer ein rechtsbegründetes Interesse an der Aufrechthaltung der Stiftung habe". Der Berichterstatter gab sodann folgende Aufzählung: „Zu den Betheiligten gehörten jedenfalls der Stifter, dann dessen Erben, soferne sie berechtigt sind, wegen Nichterfüllung des Stiftungszweckes das Stiftungsvermögen zu reclamiren; dann alle jene Personen, seien es physische oder juristische, denen der Stifter in der Stiftungsurkunde oder durch eine sonstige legale Verfügung einen Einfluß auf seine Stiftung oder ein Heimfalls- oder Kündigungsrecht eingeräumt habe; endlich gehörten jedenfalls jene, zu deren Gunsten eine Stiftung errichtet worden ist, auch zu den Betheiligten, z. B. die Glieder einer Familie, für welche eine Familienstiftung besteht. Allein die zum Stiftungsgenusse Berufenen könnten nur dann vorgeladen werden, wenn sie bestimmte Personen seien. Seien bestimmte Personen nicht vorhanden, die ein personales Recht auf den Genuß von Stiftungsrenten haben, so seien eben keine Betheiligten von dieser Kategorie vorhanden, soferne nicht allenfalls ein anderes Rechtssubject existire, welches die Interessen der in Zukunft möglicher Weise genußberechtigten Personen zu vertreten habe. Wenn z. B. eine Stiftung für die jährliche Vertheilung von Almosen bestehe, so sei keine persona certa vorhanden, die als betheiligt angesehen werden könne; höchstens könnte die Armenkasse als betheiligt erachtet werden."

[32] Bei Anm. 22.

[33] Der Ausdruck „bestimmte Betheiligte" erklärt sich aus der Unsicherheit, in der man über den Begriff des Betheiligten war. Der Ausdruck ist sachlich gleichbedeutend mit „rechtlich Betheiligte".

[34] Vgl. auch Entsch. d. V. G. H.'s V S. 81.

[35] Vgl. W. Krais, Ges. vom 8. Aug. 1878 ꝛc. S. 107 f., 351. Streitigkeiten, die vor ertheilter Genehmigung über die Zulässigkeit der Aenderung entstehen, werden richtiger Weise vorher auszutragen sein.

[36] Vgl. P. v. Roth, bayer. Civilrecht, 2. Aufl., I S. 318.

[37] Art. 153 Abs. IX der diess. G. O. spricht von einer „Vereinigung" des Grundstockes des besonderen Stiftungsvermögens einer Ortschaft mit dem Gemeindestiftungsvermögen. Da indessen die Stiftungen nicht als Eigenthum der Gemeinden oder Ortschaften, sondern als selbständige Rechtssubjecte vom bürgerlichen Rechte behandelt werden, so ist nicht abzusehen, wie ein Vertrag zwischen Ge-

§ 285. Verwaltung der öffentlichen Stiftungen.

Das öffentliche Stiftungsvermögen ist nach der Verfassungsurkunde[1] „unter den besonderen Schutz des Staates" gestellt. Dieser besondere Schutz äußert sich vornehmlich in der Regelung der Stiftungsverwaltung und in der Aufsicht, welche die staatliche Verwaltung darüber führt, daß das Stiftungsvermögen in seinem Bestande erhalten und für seine Zwecke richtig verwendet wird[2].

In den folgenden Erörterungen ist von den Cultusstiftungen abgesehen, da von diesen in anderem Zusammenhange gehandelt werden soll.

Das Vermögen der allgemeinen Stiftungen steht, wenn anderweitige stiftungsmäßige Bestimmungen nicht getroffen sind, in staatlicher Verwaltung[3]. Die Einrichtung der Stiftungsverwaltung und die Ernennung der Beamten, welche zur Führung der Verwaltung erforderlich sind, kömmt daher in solchem Falle der Staatsgewalt zu. Die fraglichen Beamten sind, wenn auch aus Stiftungsmitteln besoldet, Staatsdiener; denn sie führen Geschäfte für den Staat[4]. Ist für eine allgemeine Stiftung stiftungsmäßig eine besondere Verwaltung angeordnet, so ist der Vollzug dieser Bestimmung Sache der staatlichen Verwaltung[5]. Ist die Verwaltung einer allgemeinen Stiftung stiftungsmäßig einer Gemeindebehörde übertragen, so sind hiefür die unten zu erörternden Bestimmungen der Gemeindeordnungen, insbesondere auch in Bezug auf die Staatsaufsicht, maßgebend.

Im Uebrigen steht die Verwaltung der allgemeinen Stiftungen unter staatlicher Curatel. Eine Ausnahme von dieser Curatel „kann durch Stiftungsbriefe oder sonstige Bestimmungen von Privaten nicht begründet werden"[6]. Die Entscheidung der Frage aber, ob eine Stiftung eine öffentliche sei und daher der staatlichen Curatel unterliege, kommt den Verwaltungsbehörden zu[7]. Der Civil- wie der Verwaltungsrechtsweg ist ausgeschlossen. Die Curatel wird, soweit nicht für einzelne Stiftungen oder Gattungen von Stiftungen anders bestimmt ist, von den Kreisregierungen, Kammern des Innern, geübt[8]. Die oberste Curatel steht, je nach der Natur des Stiftungszweckes, dem Staats-

---

meinde und Ortschaft den Untergang einer Ortschaftsstiftung als Rechtssubject soll bewirken können. Die Begriffsverwirrung, die sich hier zeigt, erklärt sich daraus, daß die Sprache der bayer. Ges. häufig auf die privatrechtliche Vorstellung der Rechtspersönlichkeit der Stiftungen vergißt. (Vgl. auch die Ausführungen von Roßhirt, Archiv f. civ. Praxis X S. 321 ff.) So rechnet schon die Verordn. vom 6. März 1817 Ziff. VII die Ortsstiftungen zum „Gemeindegut", u. die beiden Gem. Ordn. selbst reden in Art. 5 von einem „Eigenthumsrechte" der Ortschaften an ihrem Stiftungsvermögen und von einem Stiftungsvermögen, das zum „Vermögen" einer Markung oder eines Gemeindebezirkes gehört.

[1] Tit. IV § 10.

[2] Ueber Zwangsvollstreckung gegen Stiftungen, die „unter Leitung des Staates oder einer Gemeinde stehen", s. oben § 208.

[3] Verordn. vom 6. März 1817 Ziff. VII, oberb. Landrathsabsch. vom 26. März 1873 (R. Bl. S. 465) Abschn. IV Ziff. 11 (auch bei Weber IX S. 717). Vgl. P. v. Roth, bayer. Civilrecht, 2. Aufl., I S. 315 Anm. 29, Pözl, Lehrb. des bayer. Verf. Rechtes S. 225 Anm. 3, Weber I S. 512 Anm.

[4] Vgl. oben § 178 Anm. 15.

[5] Comp. Confl. Erk. vom 17. Nov. 1856 (R. Bl. S. 1130).

[6] So richtig M. E. vom 24. Aug. 1832 (Weber II S. 621), allerdings bezüglich einer „Familienstiftung". Der Grund, warum der Stifterwille zwar die staatliche Verwaltung der Stiftung, nicht aber die staatliche Curatel ausschließen kann, ist der, daß in ersterer Beziehung das öffentliche Recht dem Stifterwillen den Vorrang läßt, in letzterer Beziehung nicht.

[7] Comp. Confl. Entsch. vom 22. März 1851 (R. Bl. S. 644). P. v. Roth a. a. O. S. 317 Anm. 36.

[8] Verordn. vom 6. März 1817 Ziff. VIII. Die Bestimmungen der Form. Verord. vom 17. Dec. 1825 §§ 69 ff. sind sehr verworren, da sie die allg. Stiftungen neben den Ortsstiftungen nicht genügend berücksichtigten.

ministerium des Innern oder dem Staatsministerium des Innern für Kirchen- und Schulangelegenheiten zu [9].

Ueber die Rechte der districts- und kreisgemeindlichen Organe hinsichtlich der Verwaltung der Districts- und Kreisstiftungen ist bereits in anderem Zusammenhange das Erforderliche bemerkt worden [10]. Diese Stiftungen sind im Uebrigen allgemeine Stiftungen.

Hinsichtlich der Verwaltung derjenigen Stiftungen, die nicht unter den Begriff der allgemeinen Stiftungen fallen, gilt Folgendes.

Diejenigen öffentlichen Stiftungen, welche weder allgemeine noch örtliche sind [11], werden von dem stiftungsmäßig bestimmten Organe, Mangels einer stiftungsmäßigen Verfügung von der Gemeindebehörde des Stiftungssitzes verwaltet. Für letztere Verwaltung gelten die sofort darzustellenden Vorschriften der Gemeindeordnungen. Die erstere Verwaltung unterliegt der staatlichen Curatel in derselben Weise, wie die Verwaltung der allgemeinen Stiftungen [12].

Die Verwaltung des örtlichen Stiftungsvermögens [13] steht, wenn nicht durch besondere Gesetze oder stiftungsmäßige Bestimmungen ein Anderes angeordnet ist, der Gemeinde oder Ortschaft zu, innerhalb deren Grenzen der Stiftungszweck sich bewegt [14]. Ortschaften können die Verwaltung ihres Stiftungsvermögens ebenso an die Gemeinde übertragen, wie die Verwaltung ihres Ortschaftsvermögens [15].

Der Begriff des örtlichen Stiftungsvermögens deckt sich indessen nicht mit dem Begriffe des Stiftungsvermögens, das der Verwaltung der Gemeinden oder Ortschaften anvertraut ist.

Einerseits kann eine Stiftung, die keine örtliche ist, in gemeindlicher Verwaltung stehen. Dies kann der Fall sein:

1. bei allgemeinen Stiftungen aus besonderem Rechtstitel;
2. bei Cultusstiftungen aus gleichem Grunde [16];
3. bei öffentlichen Stiftungen zu Gunsten eines bestimmten Personenkreises („zu Gunsten von Privaten, Familien, erlaubten Gesellschaften"), wenn sie keine stiftungsmäßig verordnete Verwaltung haben [17].

Andererseits kann eine an sich örtliche Stiftung durch den Stifterwillen der gemeindlichen Verwaltung entzogen und einer besonderen Verwaltung übertragen sein.

Die Vorschriften der Gemeindeordnungen über die Führung der Stiftungsverwaltung haben für dasjenige Stiftungsvermögen Geltung, welches der gemeindlichen

---

[9] Form. Verordn. vom 9. Dec. 1825 §§ 63, 74a. Im § 63 Abs. II wird gesagt, daß es bezüglich der dem Ministerium (des Innern f. K. u. Sch. Ang.) bisher unmittelbar untergeordneten Stiftungen bei den bisherigen Bestimmungen bleibe. Vgl. hieher Verordn. vom 5. Nov. 1826 (R. Bl. S. 769).

[10] Oben § 170 Anm. 42 ff., § 174 Anm. 21 ff.

[11] Verordn. vom 6. März 1817 Ziff. VI.

[12] Bezüglich der reinen Privatstiftungen besteht weder ein Recht, noch eine Pflicht, staatliche Curatel über dieselben auszuüben. Dies ergibt sich vor Allem daraus, daß die Verf. Urk. Tit. IV § 10 nur das öffentliche Stiftungsvermögen (vgl. oben § 284 Anm. 19) dem besonderen Schutze des Staates, d. h. der Curatel, unterstellt; ferner daraus, daß die Verordn. vom 6. März 1817, deren Ziff. VIII den Ausgangspunkt für die Bestimmungen der späteren Form. Verordnungen bildet, nur von öffentlichen Stiftungen handelt. Vgl. meine Ausführungen Bl. f. adm. Praxis XXXVIII S. 171 ff.

[13] Mit Ausnahme des Kirchenstiftungsvermögens.

[14] Diess. G. O. Art. 5, 65; pfälz. G. O. Art. 5, 49. Verh. d. bes. Aussch. d. K. d. Abg. II S. 515. Bl. f. adm. Praxis XX S. 238 ff., 286 f. Ueber besondere Ausschüsse zur Stiftungsverwaltung diess. G. O. Art. 106, 145 Abs. VI, pfälz. G. O. Art. 67 Abs. V, VI. Vgl. oben § 163 Anm. 27, 40, 52.

[15] Diess. G. O. Art. 153 Abs. III, pfälz. G. O. Art. 5. Vgl. oben § 285 Anm. 37.

[16] Vgl. Vollz. Vorschr. vom 31. Oct. 1837 zum revid. Gem. Ed. Ziff. 142 (Weber III S. 152).

[17] Verordn. vom 6. März 1817 Ziff. VI. Die dort noch weiter genannten Stiftungen zu Gunsten von Congregationen u. Bruderschaften sind nach der Verf. Urk. zweifellos Cultusstiftungen. Vgl. P. v. Roth, bayer. Civilrecht, 2. Aufl., I S. 263 Anm. 53. Uebereinstimmend Cult. M. E. vom 13. Mai 1884 Nr. 5635.

Verwaltung anvertraut ist, ohne Rücksicht darauf, ob die verwaltete Stiftung eine örtliche ist oder nicht. Diese Vorschriften werden aber außerdem auch nach der Absicht des Gesetzes aushilfsweise auf die besonders verwalteten Ortsstiftungen anzuwenden sein, soweit dies mit der Natur der besonderen Verwaltung sich verträgt. Anwendbar sind daher die Bestimmungen, welche die Rechte und Pflichten bei der Verwaltung des Stiftungsvermögens regeln, nicht minder die Bestimmungen über die Curatel- und Aufsichtsbefugnisse der vorgesetzten Verwaltungsbehörden [18], nicht dagegen die Bestimmungen, welche die Zuständigkeiten der verschiedenen Gemeindeorgane unter sich abgrenzen [19].

Die Vorschriften der Gemeindeordnungen über die Stiftungsverwaltung sind folgende.

Das Stiftungsvermögen darf mit dem Gemeinde- oder Ortschaftsvermögen nicht vermischt und zu einem anderen als dem Stiftungszwecke nicht verwendet werden. Es ist im Grundstocke ungeschmälert zu erhalten und im Falle unvermeidlicher Verluste thunlichst durch Rentenansammlung wieder zu ergänzen. Von diesen Verwaltungsgrundsätzen kann nur mit Genehmigung der vorgesetzten Staatsaufsichtsbehörde abgewichen werden [20].

Die Verwaltung des Stiftungsvermögens richtet sich in Ermangelung besonderer gesetzlicher oder stiftungsmäßiger Bestimmungen [21] nach den Vorschriften über die Verwaltung des Gemeindevermögens [22]. Die Vorschriften über die Staatsaufsicht bilden dagegen zwingendes Recht, das auch durch Anordnungen des Stifters nicht beseitigt werden kann [23].

Die Gemeindeordnungen erwähnen bei den Verfügungen, welche sie über die gemeindliche Finanzverwaltung treffen, manchmal die Stiftungsverwaltung ausdrücklich, in anderen Fällen wiederum nicht. Das eine wie das andere beruht, wie man fast sagen möchte, auf Zufall; aus der Nichterwähnung der Stiftungen sind keine Schlüsse zu ziehen. Alle Bestimmungen über gemeindliche Finanzverwaltung, die überhaupt ihrem Inhalte nach auf die Stiftungsverwaltung passen [24], sind auf diese auch anwendbar.

Die Gemeindeordnungen heben ausdrücklich hervor, daß die Verwaltung des Stiftungsvermögens den collegialen Gemeindebehörden, bzw. den Verwaltungsorganen der Ortschaften zukömmt [25].

---

[18] So z. B. diesſ. G. O. Art. 159, pfälz. G. O. Art. 91.

[19] So z. B. diesſ. G. O. Art. 112, 147. Vgl. zum Vorstehenden Full, Bl. f. adm. Praxis XXV S. 345 ff.

[20] Diesſ. G. O. Art. 66 Abs. I—III, pfälz. G. O. Art. 50. Entsch. d. V. G. H.'s I S. 91 (Frage des freien Ermessens).

[21] Die Vorschriften der G. O. bilden nur aushelfendes Recht. Für das Gebiet der diesſ. G. O. ist demnach die Bemerkung H. v. Wand's, Gem. Ordn. f. d. Pfalz, 2. Aufl., S. 372 f., jedenfalls unzutreffend, der Stifter sei, wenn er die Verwaltung der Gemeinde überträgt, an die gesetzlichen Bestimmungen über die gemeindliche Stiftungsverwaltung gebunden. Aber auch für die Pfalz wird die Sache nicht anders liegen; denn eine Beschränkung des Stifterwillens nach dieser Richtung müßte ausdrücklich vom Ges. ausgesprochen sein. Erregen die Bestimmungen des Stifters schwere Bedenken, so kann wohl die Bestätigung verweigert, aber nicht die Verfügung des Stifters geändert werden. Vgl. den Fall Entsch. d. V. G. H.'s II S. 216.

[22] Diesſ. G. O. Art. 66 Abs. IV, 153 Abs. V. In der pfälz. G. O. ist erstere Bestimmung vergessen, was sich daraus erklärt, daß der Aussch. d. K. d. Abg. sie erst in dritter Lesung (Verh. II S. 711 f.) einfügte. Indessen gilt zweifellos (Wand a. a. O. S. 373 f.) für die Pfalz sachlich dasselbe. Dies erhellt insbes. aus Art. 85 Abs. I der pfälz. G. O., der von der Verwaltung des ortschaftlichen Stiftungsvermögens „nach den allg. gesetzlichen Vorschriften" spricht.

[23] Es ist nicht anzunehmen, daß die G. O. von der verfassungsmäßigen Bestimmung haben abgehen wollen, welche alle öffentlichen Stiftungen dem besonderen Staatsschutze unterstellt.

[24] Vgl. hieher Bl. f. adm. Praxis XXII S. 4 f.

[25] Diesſ. G. O. Art. 87 Abs. I, 134 Abs. I, 153 Abs. V, pfälz. G. O. Art. 67 Abs. I, 85 Abs. I. Daher wird auch eine Stiftung nach Außen nicht von ihrem besonderen Verwalter, sondern in derselben Weise wie die Gemeinde selbst vertreten. Bl. f. adm. Praxis XX S. 297 ff. u. A. Luthardt ebenda S. 302 Anm. *, XXII S. 248 ff.

Ferner wird gesagt[26], daß für die gemeindlich verwalteten Stiftungen ebensowenig wie für die Gemeinden selbst die Nothwendigkeit einer Streitgenehmigung oder einer Ermächtigung zur Führung eines Rechtsstreites bestehe.

Dagegen sind die Beschränkungen der Verwaltungsbefugnisse, diesseits des Rheines durch die Mitwirkungsrechte der Gemeindebevollmächtigten, Gemeinde- und Ortsversammlungen, hier und in der Pfalz durch die Staatsaufsicht, nur vereinzelt auch für die Stiftungen hervorgehoben. Dessen ungeachtet gelten diese Beschränkungen, soweit ihre sachliche Anwendbarkeit reicht, sämmtlich auch für die Stiftungsverwaltungen[27].

Die diesseitige Gemeindeordnung[28] erklärt aufsichtliche Genehmigung außerdem für erforderlich „bei Erhöhung der in einzelnen Gemeinden bestehenden Beiträge der Unterrichts- und Wohlthätigkeitsstiftungen zu den Gemeindeverwaltungskosten". Ferner bedarf nach beiden Gemeindeordnungen die Annahme von Stiftungszuflüssen, welche mit bleibenden Lasten[29] verbunden sind, der Genehmigung der vorgesetzten Verwaltungsbehörde. Bezüglich anderer Zuflüsse kann jährliche Anzeige angeordnet werden[30].

Auch die Bestimmungen über die Eingehung von Schulden sind, obschon dies nicht besonders gesagt ist[31], auf die örtlichen Stiftungen anwendbar. Nur entfällt natürlich bei den Voraussetzungen der Schuldaufnahme der Hinweis auf andere Hilfsquellen der Gemeinde und auf die Ueberbürdung der Gemeindeangehörigen. Statt des dauernden Vortheiles der Gemeinde ist ferner der dauernde Vortheil der Stiftung in Betracht zu nehmen.

Hervorgehoben ist wiederum[32], daß die Bestimmungen über Vorschußgewährung auf die Stiftungskassen Anwendung finden.

Auch die Bestimmungen über das Gemeindebudget, über die Kassenuntersuchung, die Rechnungsablage[33] und die Rechnungsprüfung sind ausdrücklich auf die Führung des Stiftungshaushaltes erstreckt. Jedoch ist in der diesseitigen Gemeindeordnung beigefügt, daß die Voranschläge für einen längeren Zeitraum als das Kalenderjahr festgestellt werden können, soferne nicht die vorgesetzte Verwaltungsbehörde im einzelnen Falle andere Anordnung trifft[34].

Die Handhabung der Staatsaufsicht über die Verwaltung der örtlichen Stiftungen richtet sich nach denjenigen Vorschriften, welche für die Staatsaufsicht „in eigentlichen Gemeindeangelegenheiten" gelten[35].

Hinsichtlich der Zuständigkeiten und des Verfahrens in Streitigkeiten über Angelegenheiten öffentlicher Stiftungen gilt Folgendes. Streitigkeiten, welche auf den bürgerlichrechtlichen Akt der Stiftungsbegründung und dessen Auslegung sich beziehen, sind bürger-

---

[26] Diesſ. G. O. Art. 206 Abſ. I Ziff. 5, pfälz. G. O. Art. 130.

[27] Alſo z. B. von Art. 112 (vgl. 147) der dieſſ. G. O. nicht blos die Ziff. 2, 6, 7, 12. Im Art. 159 der dieſſ., 91 der pfälz. G. O. ist am Anfange das Stiftungsvermögen neben dem Gemeindevermögen ausdrücklich genannt.

[28] Art. 159 Ziff. 3.

[29] Bleibende Laſten sind wohl alle Auflagen, die auf mehr als eine einmalige Leiſtung gehen. Vgl. die Aeußerung des Berichterſtatters d. K. d. Abg., Verh. d. beſ. Ausſch. I S. 125 Sp. 2.

[30] Dieſſ. G. O. Art. 69 Abſ. I, pfälz. G. O. Art. 53 Abſ. I.

[31] Dagegen ist dies Verh. d. beſ. Ausſch. d. K. d. Abg. II S. 712 anerkannt.

[32] Dieſſ. G. O. Art. 64, pfälz. G. O. Art. 48.

[33] Vgl. auch dieſſ. G. O. Art. 129 (Gemeindeſchreiber u. Einnehmer in Landgemeinden). S. ferner Bl. f. adm. Praxis XXI S. 61 ff.

[34] Dieſſ. G. O. Art. 88 Abſ. X, 89 Abſ. I, 107 Abſ. II, 131 Abſ. V, 135 Abſ. V, 136 Abſ. I; pfälz. G. O. Art. 63 Abſ. V, 68 Abſ. V, 69 Abſ. I.

[35] Ueber die Grenzen der Staatsaufſicht Entſch. d. V. G. H.'s I S. 380, II S. 123. S. auch M. E. vom 20. Sept. 1869 (Weber VIII S. 279).

liche Rechtsstreitigkeiten[36]. Im Uebrigen gehören die Rechtsverhältnisse der öffentlichen Stiftungen insoweit vollständig dem Gebiete des öffentlichen Rechtes an, als es sich um die Stiftungsverwaltung und um stiftungsmäßige Rechtsansprüche handelt[37]. Innerhalb dieses Rahmens sind als Verwaltungsrechtssachen erklärt[38]:

1. Streitigkeiten über stiftungsmäßige Rechtsansprüche auf den Genuß oder Mitgenuß einer Stiftung[39];
2. Streitigkeiten über Rechte in Betreff der Stiftungsverwaltung[40];
3. Streitigkeiten über Verleihung des Stiftungsgenusses[41].

Der Verwaltungsrechtsweg ist übrigens in all diesen Streitsachen aus prozessualen Gründen da verschlossen, wo nach den bestehenden Zuständigkeitsbestimmungen eine Stiftung nicht der Oberaufsicht der Kreisregierung, Kammer des Innern, unterliegt[42]. Soweit der Verwaltungsrechtsweg eröffnet ist, bildet diejenige Verwaltungsbehörde, welche die unmittelbare Aufsicht über die Stiftungsverwaltung führt, das Verwaltungsgericht erster Instanz[43].

---

[36] Comp. Confl. Erk. vom 17. Nov. 1856 (R. Bl. S. 1130), vom 26. Juni 1865 (R. Bl. S. 754), vom 5. Nov. 1872 (R. Bl. S. 2610). In dem erstgenannten Erk. scheint übrigens Ziff. VII der Verordn. vom 6. März 1817 nicht ganz richtig aufgefaßt zu sein. S. ferner das Comp. Confl. Erk. vom 15. Nov. 1876 G. u. V. Bl. Beil. XIII S. 75 u. Entsch. d. o. G. H.'s in Gegenst. des Civilrechtes &c. V S. 890; dazu Entsch. d. V. G. H.'s X S. 269.

[37] Vgl. das Comp. Confl. Erk. vom 17. Nov. 1856 (R. Bl. S. 1130); dann Comp. Confl. Erk. vom 22. März 1851 (R. Bl. S. 644); ferner Entsch. d. V. G. H.'s VI S. 231, Entsch. d. o. L. G.'s in Gegenst. des Civilrechtes &c. XII S. 283.

[38] Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 8 Ziff. 35.

[39] Vgl. über Stipendienstiftungen die Angaben bei W. Krais, Handb. der inneren Verwaltung &c., 3. Aufl., III S. 301, dann Weber VIII S. 279. Entsch. d. V. G. H.'s I S. 380, II S. 123, IV S. 537, X S. 269, XI S. 331, XIII S. 14.

[40] Entsch. d. V. G. H.'s IX S. 383, XII S. 95.

[41] Vgl. W. Krais, Ges. vom 8. Aug. 1878 &c. S. 106 ff., 350 f.

[42] Ges. vom 8. Aug. 1878 Art. 9 Abs. II.

[43] Also die Districtsverwaltungsbehörde oder die Kreisregierung, K. d. J. Entsch. d. V. G. H.'s V S. 113, VII S. 171. Vgl. auch über einzelne Fragen des Verfahrens ebenda IV S. 537, 570.

Pierer'sche Hofbuchdruckerei. Stephan Geibel & Co. in Altenburg.

Pierer'sche Hofbuchdruckerei Stephan Geibel & Co. in Altenburg.